

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

BIULETYN

Z 29. posiedzenia
Rady Ochrony Pracy (XI kad.)
w dniu 24 maja 2022 r.

Biuletyn z posiedzenia

Rady Ochrony Pracy (nr 29)

24 maja 2022 r.

Rada Ochrony Pracy, obradująca pod przewodnictwem posła **Janusza Śniadka (PiS)**, przewodniczącego Rady, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie roli kultury bezpieczeństwa w prewencji wypadków i chorób zawodowych,

– służba medycyny pracy – choroby zawodowe i realizacja badań profilaktycznych – materiał przygotowany przez Instytut Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi,

– zapewnienie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia przy wykonywaniu robót budowlanych polegających na zabezpieczaniu i usuwaniu wyrobów zawierających azbest – materiał przygotowany przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego oraz Instytut Techniki Budowlanej,

– przestrzeganie przepisów o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni z perspektywy działań kontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy,

– sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Jolanta Walusiak-Skorupa** dyrektor Instytutu Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi, **Arkadiusz Dłużniewski** dyrektor Departamentu Inspekcji i Kontroli Budowlanej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego, **Krzysztof Kuczyński** zastępca dyrektora ds. badań i innowacji Instytutu Techniki Budowlanej wraz ze współpracownikiem, **Małgorzata Dziemińska** zastępca głównego inspektora pracy wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięła pracownica Kancelarii Sejmu **Ewa Mierosławska** – z sekretariatu Rady Ochrony Pracy w Biurze Prawnym i Spraw Pracowniczych.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Otwieram posiedzenie Rady Ochrony Pracy. Witam wszystkich państwa. Witam naszych gości – panią prof. Jolantę Walusiak-Skorupę – dyrektora Instytutu Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi, pana Arkadiusza Dłużniewskiego – dyrektora Departamentu Inspekcji i Kontroli Budowlanej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego, pana Krzysztofa Kuczyńskiego – zastępcę dyrektora ds. badań i innowacji Instytutu Techniki Budowlanej wraz ze współpracownikiem, panią Małgorzatę Dziemińską – zastępcę głównego inspektora pracy wraz ze współpracownikami.

Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia obejmuje: pkt 1 – przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie roli bezpieczeństwa i kultury pracy w prewencji wypadków i chorób zawodowych, pkt 2 – „Służba medycyny pracy – choroby zawodowe i realizacja badań profilaktycznych” – materiał przygotowany przez Instytut Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi, pkt 2a – „Zapewnienie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia przy wykonywaniu robót budowlanych polegających na zabezpieczeniu i usuwaniu wyrobów zawierających azbest” – materiał przygotowany przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego oraz Instytut Techniki Budowlanej, pkt 4 – sprawy bieżące.

Czy członkowie Rady wyrażają zgodę na przyjęcie proponowanego porządku dziennego?
Pani poseł Izabela Katarzyna Mrzygłocka, proszę.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:
Pan przewodniczący przedstawił proponowany porządek dzienny. Zwracam uwagę, że otrzymujemy materiały dzień przed posiedzeniem Rady i to w godzinach popołudniowych. Wydaje mi się, że to jest bardzo niedobra praktyka. Zatem wnioskowałabym, żeby rozpatrywanie materiałów, które otrzymaliśmy wczoraj po południu przenieść na następne posiedzenie. Bowiem musimy mieć czas na zapoznanie się z nimi. Chyba, że chcemy traktować to jako „sztuka dla sztuki", lecz wydaje mi się, że nie po to spotykamy się. Nie miałam czasu zapoznać się z materiałami, które otrzymuję jeden dzień wcześniej. Kiedyś była tradycja, że materiały otrzymywaliśmy co najmniej z tygodniowym wyprzedzeniem. Obecnie ta dobra tradycja skończyła się. Nie mamy czasu, żeby zapoznać się z materiałami. Stąd mój wniosek, żeby punkty, do których materiały otrzymaliśmy wczoraj przenieść na następne posiedzenie.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:
Chciałbym wyjaśnić, że sytuacja z materiałami nie jest przez nas zawiniona. Sekretariat Rady przekazuje materiały członkom Rady natychmiast po otrzymaniu. Owszem, możemy podjąć próbę pewnego mobilizowania autorów opracowań poprzez wskazanie oczekiwanego przez nas terminu nadesłania materiałów.

Apelowałbym jednak, aby w dniu dzisiejszym – również ze względu na to, że poszczególne instytucje są przygotowane do wygłoszenia referatów – zrealizować proponowany porządek dzienny. Mam nadzieję, że jest to wyjątkowa sytuacja, która nie powtórzy się. Ze swej strony mogę gwarantować, że przynajmniej z 4 – 5-dniowym wyprzedzeniem – jesteśmy to w stanie wyegzekwować – materiały będą państwu dostarczane. Jeśli zgodzilibyśmy się, to spróbujmy realizować porządek dzienny w zaplanowanym terminie. Czy mogę taką prośbę skierować do pani poseł Mrzygłockiej?

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:
Oczywiście. Ale nie dostrzegam w tym naszej winy. Absolutnie nie jest to wina sekretariatu Rady. Zdajemy sobie sprawę, że sekretariat od razu wysyła materiały. Chodzi o to, że instytucje, które przygotowują materiały, w tym Państwowa Inspekcja Pracy, przygotowuje je bardzo późno. Stąd moje zwrócenie uwagi, że musimy wcześniej otrzymywać materiały. Nie ma w tym naszej winy, a już na pewno sekretariatu, który działa po prostu genialnie.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:
Dziękuję bardzo, zwłaszcza za słowa uznania pod adresem sekretariatu, które na pewno podzielamy. Ze swej strony jakby łagodząc sytuację wysunąłem przypuszczenie, że być może gdybyśmy mając zasygnalizowanie pewne opóźnienie podjęli większą staranność w nacisku na te instytucje, udałoby się to przyspieszyć. Ale oczywiście to jest zupełnie drobne zaniechanie, którego absolutnie nie można uznawać za winę czy niedbalstwo naszego sekretariatu. W każdym razie deklaruję pewną większą staranność, że gdy tydzień przed posiedzeniem nie będziemy mieli materiałów, rozpoczniemy monitowanie, żeby to przyspieszyć, ewentualnie będziemy informować państwa o przyczynach opóźnienia, żeby nie było niepotrzebnych nerwowych napięć.

Pan przewodniczący Janowski, bardzo proszę.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Janowski:
To niestety – jak mówi pani poseł Mrzygłocka – powtarza się od pewnego czasu. Mamy roczny plan pracy. Wszystkie tematy są znane. Wszystkie instytucje, które mają przygotować materiały są zapisane w tym planie. Nie ma powodu, żeby robiły to na ostatnią chwilę, tym bardziej, że często te dokumenty są historyczne, a nie badania z ostatniej chwili. W związku z tym tradycja, że materiały otrzymujemy 2 tygodnie przed posiedzeniem była dobrą tradycją. Nie wiem, co się stało, że od pewnego czasu instytucje nie przygotowują materiałów w odpowiednim terminie tak, żeby członkowie Rady mogli się z nimi zapoznać, a szczególnie żebyśmy mogli to skonsultować z osobami, które zajmują się danym tematem.

Dlatego wnoszę, żeby na miesiąc przed posiedzeniem albo na dwa, jeżeli tak trzeba, sekretariat wysłał do odpowiedniej instytucji pismo z tematem, a także wyznaczonym terminem nadesłania materiału. Wysłuchujemy referatów i mówimy to, co w danym momencie nam się przypomni lub to, co wiemy z doświadczenia. Nie mamy szansy skonsultować tego ze swoim środowiskiem. Proponuję, żebyśmy zmienili tę tradycję, zwłaszcza teraz po pandemii.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję bardzo za te uwagi. Jesteśmy absolutnie zgodni w tych spostrzeżeniach. Przyznam, że to rozluźnienie dyscypliny kładłem nieco na karb pandemii, chociaż to nie jest żadne usprawiedliwienie. Zapewniam, że z przynajmniej miesięcznym wyprzedzeniem tematy były wysyłane. Ale nic nie stoi na przeszkodzie, żebyśmy wysyłali je wcześniej. Chociaż zdarzyło – raz czy dwa razy – że nie spieszyłem się z wysyłaniem tematów, nie będąc do końca pewnym jakie ostatecznie tematy będą przedmiotem naszych obrad.

Obecnie stan epidemii został zniesiony, jesteśmy w przejściowym stanie zagrożenia epidemicznego. Mam nadzieję, że wkrótce wszystko unormuje się. Deklaruję, że będę kładł szczególny nacisk na zawiadamianie – jak postuluje pan przewodniczący Janowski – przynajmniej z 2-miesięcznym wyprzedzeniem o tematach posiedzeń Rady. Wierzę, że będziemy w stanie tego dotrzymywać.

Przyznam, że dziś dyskutowaliśmy o wrześniowym terminie posiedzenia Rady. W tej chwili nie jestem w stanie definitywnie określić tego terminu. Niestety, ciągle jeszcze trwa okres pewnej tymczasowości. Chciałbym po prostu wskazać państwu pewne okoliczności, które nieco usprawiedliwiają ten swego rodzaju rozgardiasz. Ale absolutnie dołożę wszelkich wysiłków, żeby to zakończyć, żeby spełnić państwa oczekiwania powrotu do większej dyscypliny pracy.

Pan przewodniczący Zbigniew Żurek, proszę.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:

Wydaje mi się, że powinniśmy mieć temat wyznaczony na dane posiedzenie oraz jeden czy dwa tematy rezerwowe. Jeżeli jakaś instytucja nie będzie wywiązywała się z terminu na przekazanie materiału, to jej prezentacja zostaje przełożona na następne posiedzenie i automatycznie włączamy temat zastępczy.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za tę propozycję. Jedyne, co mnie niepokoi, to żebyśmy nie wprowadzili nadmiernego chaosu w nasze funkcjonowanie. Mogłoby okazać się, że w którymś momencie część z państwa miałaby do mnie pretensje o to, że nastąpiły jakieś zakłócenia w harmonogramie. Zapewniam, że będziemy konsultować się w gronie prezydium, żeby sprostać oczekiwaniom większego uporządkowania naszej pracy.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:

Chciałbym wyraźnie podkreślić, że tutaj nie ma żadnego naszego zaniedbania. Jeżeli używamy słowa „zaniedbanie", to chodzi o instytucje zewnętrzne, które – wydaje mi się – w jakiś sposób powinniśmy dyscyplinować.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Absolutnie zgadzam się. Macie państwo rację. Trochę z grzeczności biorę czasem część winy na siebie – nie na państwa. Ale mam pewien niepokój. Nie jestem pewien, czy propozycje, które wysunął pan przewodniczący Żurek, nie wymagałaby zmian np. w naszym regulaminie. To jest też jeden z elementów komplikujących tę sytuację.

Proponuję, żebyśmy nie kontynuowali w tej chwili tej dyskusji.

Zgłasza się pani Jolanta Walusiak-Skorupa. Proszę bardzo.

Dyrektor Instytutu Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi prof. Jolanta Walusiak-Skorupa:

Rozumiem, że ta dyskusja dotyczy też moich materiałów. Informuję, że pismo zapraszające mnie jest datowane na 10 maja br. Dopiero po tym piśmie, kiedy zaczęłam dopytywać czego właściwie państwo oczekują, to zadzwoniła pani prof. Koradecka. To nie jest tak, że jesteśmy informowani odpowiednio wcześniej. A o tym, że państwo chcą materiały

w tym piśmie nie ma ani jednego słowa. Ktoś jest z zewnątrz, nie zna państwa zwyczajów i nie wie, że państwo chcieli wcześniej materiały. Moje materiały rzeczywiście były montowane przez weekend, bo wyjeżdżałam i zdalnie sterowałam sekretariatem, żeby wysłać tę prezentację. Zatem to nie zawsze jest wina instytucji zewnętrznych.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za te uwagi. Trochę – jak powiadam – brałem winę na siebie. Zgodnie z przyjętym przez nas regulaminem na czas pandemii, zostały skrócone terminy zwoływania posiedzeń Rady nawet do tygodnia, czyli były naprawdę bardzo krótkie. Na pewno nie do przyjęcia z perspektywy komfortu zapoznawania się z materiałami itd.

Nie mam już nic do dodania w kwestiach organizacyjnych. Obiecuję, że na pewno nastąpi tu znacząca poprawa.

Porządek dzienny posiedzenia traktuję jako przyjęty. Przystępujemy do jego realizacji.

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu pierwszego: przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie roli kultury bezpieczeństwa w prewencji wypadków i chorób zawodowych.

Proszę przewodniczącą Zespołu ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy o przedstawienie projektu stanowiska.

Przewodnicząca Zespołu ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy ROP prof. Danuta Koradecka:

Projekt stanowiska został przyjęty na wczorajszym posiedzeniu Zespołu ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy. Oto jego proponowane brzmienie: „Stanowisko Rady Ochrony Pracy z posiedzenia w Światowym Dniu Pamięci Ofiar Wypadków przy Pracy i Chorób Zawodowych. Rada Ochrony Pracy na posiedzeniu 26 kwietnia 2022 r. z udziałem licznej reprezentacji pracowników i pracodawców oraz kierownictwa instytucji i służb państwowych z zakresu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa, zapoznała się z materiałami dotyczącymi roli kultury bezpieczeństwa w prewencji wypadków i chorób zawodowych. Tematyka obrad była związana z ustalonym przez Międzynarodową Organizację Pracy z wiodącym na rok 2022 hasłem: „Kultura bezpieczeństwa – wspólna sprawa”. Materiały przedstawili: Państwowa Inspekcja Pracy, Wyższy Urząd Górniczy, Związek Zawodowy „Budowlani”, Instytut Medycyny Pracy im. J. Nofera oraz Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy.

Wiodąca definicja kultury bezpieczeństwa określona została przez Brytyjską Komisję Zdrowia i Bezpieczeństwa (HSE) następująco: „Kultura bezpieczeństwa to produkt indywidualnych i grupowych wartości, postaw, postrzegania, kompetencji i wzorów zachowań, które określają zaangażowanie oraz styl zarządzania bezpieczeństwem i zdrowiem w organizacji”. Niezbędne dla jej osiągnięcia jest zbudowanie zintegrowanego systemu polityki bezpieczeństwa i zdrowia z jego kluczowymi wskaźnikami, do których należy projektowanie zadań eliminujących zagrożenia zawodowe oraz zadań wspierających zdrowie i dobrostan pracowników w procesach pracy. Do wypadków i chorób zawodowych dochodzi bowiem wtedy, kiedy brak kultury bezpieczeństwa obniża jakość zarządzania bezpieczeństwem.

Państwowa Inspekcja Pracy przedstawiła statystykę wypadków przy pracy w latach 2019 – 2021. Inspektorzy pracy w tym okresie przeprowadzili ponad 6 tys. kontroli związanych z badaniem okoliczności i przyczyn wypadków przy pracy, w których poszkodowane zostały 6943 osoby (w tym 834 poniosły śmierć). Wśród osób, które poniosły śmierć dominowali pracownicy budownictwa (42,4%), zakładów przemysłowych (17,3%), transportu i magazynowania (13,2%), rolnictwa i leśnictwa oraz łowiectwa i rybołówstwa (6,6%), handlu i naprawy pojazdów (5,3%). Odnośnie do przyczyn wypadków przy pracy dominowały przyczyny ludzkie (47,3%), a potem organizacyjne (37,2%) i techniczne (15,5%).

Wyższy Urząd Górniczy przedstawił główne przyczyny wypadków śmiertelnych i ciężkich oraz chorób zawodowych w górnictwie w latach 2017 – 2021. W tym okresie analizowano także zjawisko 51 zgonów w górnictwie z tzw. przyczyn naturalnych, kiedy doszło u pracowników do niewydolności krążeniowo – oddechowej, na którą wpływ miały warunki pracy (wysoka temperatura i wilgotność powietrza, ekstremalny wysi-

łek fizyczny). Zgony pracowników w wieku powyżej 40 lat z ww. przyczyn stanowiły 76,5% ogółu wypadków w tej grupie wiekowej.

W materiale Związku Zawodowego „Budowlani" podkreślono wciąż wysoki poziom zagrożeń i wypadkowości w budownictwie, którego obniżenie wymaga podjęcia działań systemowych. Jako obszary kluczowe tych zmian określono obszary związane z: ofertami wykonawstwa, demografią zasobów ludzkich, procesami inwestycyjnymi oraz nowymi technologiami, materiałami a także organizacją pracy. Niezbędne jest, aby koszty zapewnienia bezpieczeństwa i higieny pracy były wyraźnie określone w kosztach realizacji usługi lub produkcji materiałów. Formy ochrony zdrowia w pracy oraz programy szkolenia w obszarze bhp powinny być dostosowywane do cech demograficznych kadry (w budownictwie przewaga pracowników w wieku 55+). Niedopuszczalne jest – generujące zmęczenie – wydłużanie czasu pracy, szczególnie operatorów maszyn i sprzętu budowlanego. Wyzwaniem dla budownictwa są obecnie nowe technologie (w tym cyfrowe), oraz wymagania związane z gospodarką niskoemisyjną w obiegu zamkniętym.

W materiale Instytutu Medycyny Pracy im. J. Nofera uzasadniono wprowadzenie pojęcia „chorób związanych z pracą" zamiast „chorób zawodowych". Przedstawiono także podstawowe elementy strategii zapewnienia zdrowia pracownika związane z: kształtowaniem odpowiedniego środowiska pracy (kontrola czynników szkodliwych, oceną ryzyka zawodowego), ochroną zasobów ludzkich (szczególnie relacja: produktywność a zachowanie zdrowia), promowaniem dobrostanu (szczególnie w nowych formach zatrudnienia).

W ciągu ostatnich 10 lat liczba wypadków w pracy na świecie zmniejszyła się o 25%, ale nadal każdego roku dochodzi do 2,4 mln zgonów za które odpowiadają choroby związane z pracą (w tym 200 tys. w samej Europie).Wśród chorób związanych z pracą najczęstsze są: zaburzenia układu mięśniowo-szkieletowego, stres oraz choroby psychiczne, nowotwory pochodzenia zawodowego, choroby skóry, choroby wywołane czynnikami biologicznymi.

Na dynamikę poszerzania tego wykazu wskazuje pandemia SARS Cov-2, która znalazła w 2021 r. odbicie wśród pracowników ochrony zdrowia w postaci COVID-19, uznanego za chorobę zawodową u pielęgniarek (68,4%), lekarzy (10,6%), ratowników medycznych (1,9%) oraz innych pracowników związanych z ochroną zdrowia (19,0%).

Znaczenie kształtowania rozwoju kultury bezpieczeństwa w prewencji wypadków i chorób zawodowych w nowych formach organizacji pracy przedstawiono w prezentacji Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego. Oszacowano, że wśród przyczyn wypadków przy pracy w Polsce 88% z nich związanych jest z niewłaściwą organizacją pracy i brakiem kultury bezpieczeństwa. Kształtowana jest ona na kilku poziomach tj. społeczeństwa, przedsiębiorstwa /organizacji oraz pracownika /jednostki. Z doświadczeń CIOP-PIB wynika wpływ „probezpiecznej" modyfikacji zachowań pracowników nie tylko na zmniejszenie liczby wypadków i chorób związanych z pracą, ale także na lepsze samopoczucie fizyczne i psychiczne pracowników.

Na rozwój kultury bezpieczeństwa istotny wpływ ma motywacja zewnętrzna (zasady, procesy, reguły), ale także motywacja wewnętrzna (odczuwalne przywództwo, dobry przykład). Potwierdzono związki poziomu kultury bezpieczeństwa z zapobieganiem wypadkom i chorobom związanych z pracą w różnych grupach zawodowych (transport, budownictwo, przemysł).

Całokształt przedstawionych danych wskazuje na konieczność systemowego podejścia do zapobiegania wypadkom i chorobom związanym z pracą z podkreśleniem konieczności uwzględnienia w nim rozwoju kultury bezpieczeństwa. Jest to szczególnie ważne w nowych formach pracy w których wzrasta rola pracownika w zachowaniu zdrowia i bezpieczeństwa podczas wykonywania pracy w oddaleniu od zakładu i służb pracodawcy.

Rada Ochrony Pracy po zapoznaniu się z przedstawionymi materiałami przyjęła następujące wnioski:

1. Systemy zarządzania bhp powinny być włączone do ogólnej struktury zarządzania przedsiębiorstwem co ma kluczowe znaczenie w kontrolowaniu ryzyka zawodowego oraz ograniczaniu liczby wypadków i chorób związanych z pracą.

2.Niezbędne jest wdrożenie zmian systemowych w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w szczególnie wypadkogennych sektorach gospodarki (górnictwo, budownictwo, przetwórstwo przemysłowe). Powinny one objąć m.in.:

a) uwzględnianie w wycenie usług i produkcji odrębnej pozycji dotyczącej pokrycia kosztów zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia zatrudnionych,

b) modernizację programów edukacji i szkolenia w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia z uwzględnieniem wieku i narodowości osób szkolonych.

3. Zakres badań profilaktycznych pracowników należy poszerzyć o badania ich stanu zdrowia w powiązaniu z warunkami ich pracy.

Dialog społeczny powinien być realizowany na poziomie zarówno zakładów pracy jak i centralnym, aby zapewnić aktywne uczestnictwo w ustalaniu i promowaniu rozwiązań zapewniających bezpieczeństwo i ochronę zdrowia pracujących w różnych działach gospodarki".

Proponujemy przesłać stanowisko do wiadomości: marszałkowi Sejmu, sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, senackiej Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej, sejmowej Komisji Zdrowia, senackiej Komisji Zdrowia, reprezentatywnym organizacjom pracodawców i pracowników.

Do realizacji: wniosek 1 – Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Ministerstwo Infrastruktury, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, wniosek 2a – Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Ministerstwo Infrastruktury, wniosek 2b – Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, wniosek 3 – Ministerstwo Zdrowia, wniosek 4 – Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwo Zdrowia.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za przedstawienie projektu stanowiska.

Czy ktoś z państwa zgłasza uwagi do przedstawionego projektu stanowiska? Nie widzę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska brzmieniu proponowanym przez Zespół ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy? (23) Kto jest przeciw? (0) Kto wstrzymał się od głosu? (1).

Stwierdzam, że Rada przyjęła stanowisko w sprawie roli kultury bezpieczeństwa w prewencji wypadków i chorób zawodowych.

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu drugiego porządku dziennego: Służba medycyny pracy – choroby zawodowe i realizacja badań profilaktycznych.

Proszę o zabranie głosu panią prof. Jolantę Walusiak-Skorupę dyrektora Instytutu Medycyny Pracy im. prof. J. Nofera w Łodzi.

Dyrektor Instytutu Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi prof. Jolanta Walusiak-Skorupa:

Rada Ochrony Pracy powierzyła mi temat: „Służba medycyny pracy – choroby zawodowe i realizacja badań profilaktycznych". Rozmawiamy – kontynuując myśl, którą zaczął pan prof. Hanke na poprzednim posiedzeniu Rady Ochrony Pracy – o tym, co zrobić, żeby lepiej i skuteczniej opiekować się naszymi pracownikami. Kiedy spojrzałam na tytuł pomyślałam, że trudno nam jest się oderwać od skojarzenia, że jeśli mówimy „medycyna pracy w Polsce", to od razu widzimy choroby zawodowe albo badania profilaktyczne, niestety nie opiekę profilaktyczną. Natomiast pojęcie „medycyna pracy" – z angielskiego *occupational medicine* – na całym świecie w zasadzie jest ograniczone tylko do tego wycinka, najczęściej związanego z chorobami zawodowymi. Kiedy mówimy o zdrowiu pracownika, to albo mówimy o zdrowiu zawodowym, czyli *occupational health,* albo mówimy o *worker's health*, żeby podkreślić zdrowie pracownika.

Część państwa pamięta, a na pewno pani prof. Koradecka, wizytę pana prof. Rantalena kilka lat temu, bo akurat w naszych obydwu instytutach pan profesor zbierał doświadczenia i swoje obserwacje jak działa system ochrony zdrowia pracowników. Już wtedy zwracał uwagę, że nie powinniśmy tak dużo mówić o medycynie pracy tylko właśnie o zdrowiu zawodowym, jako że to jest to, co powinno nas interesować z perspektywy wzmacniania pracownika w pracy i poza nią. W tej chwili przede wszystkim zwraca się

uwagę – nawet odchodząc od tego pojęcia w angielskim *occupational* – że *worker's health* odzwierciedla całokształt zdrowia pracownika.

W związku z tym pozostaje mi zadać pytanie, czy na pewno ta medycyna pracy, która jest w tej chwili w Polsce wystarcza nam? Oczywiście, to nieco przewrotne pytanie, bo chyba wszyscy zdajemy sobie sprawę, że nie do końca. Od lat mówimy, że zmieniło się środowisko pracy. Jest mało tych zagrożeń, które występowały 30 – 40 lat temu, powodujących klasyczne choroby zawodowe. Zmienia się środowisko i rodzaje obciążeń, a przede wszystkim zmieniają się problemy zdrowotne. Na to wszystko nakłada się wejście IV rewolucji przemysłowej, czyli wszystkich systemów cyfrowych związanych również ze sztuczną inteligencją. Wydawałoby się, że to już wystarczy, żeby bardzo intensywnie zastanawiać się, jak powinniśmy działać i co powinniśmy zmieniać. Ale od dwóch lat pojawiły się zagadnienia związane z pandemią, która zdecydowanie przeobraziła nasz świat i nasze życie. Od kilku miesięcy trwa wojna. Aż boję się myśleć, co jeszcze może zdarzyć się, co może wpłynąć na to, jak powinniśmy opiekować się pracownikami.

Opieka profilaktyczna nad pracownikami w Polsce sprowadza się najczęściej do przeprowadzania obowiązkowych badań profilaktycznych, zakończonych orzeczeniem o istnieniu bądź braku przeciwwskazań do pracy, co jest wymagane przepisami Kodeksu pracy. Gdy zaczynamy rozmawiać o innych zadaniach służby medycyny pracy, to jeżeli chcielibyśmy szerzej działać, nie musimy zmieniać przepisów. Ustawa o służbie medycyny pracy bardzo jasno określa bardzo szeroki zakres działań, poczynając od działań profilaktycznych a kończąc na szczepieniach i pierwszej pomocy w miejscu pracy. Wydaje się również, że podejście ukierunkowywania zakresu badań wstępnych i okresowych na związek ze środowiskiem pracy, czyli jak uniknąć choroby zawodowej, jest już nieaktualne i niewłaściwe, gdyż uwzględniając złożoność i zmianę zagrożeń w środowisku pracy zależy nam na kompleksowej ocenie pracownika, tak by rzeczywiście był w stanie jak najdłużej pozostać aktywny.

Opieka profilaktyczna w Polsce, zwłaszcza w dużych zakładach pracy jest realizowana najczęściej przez tzw. sieciówki, które zapewniają również abonamenty medyczne. Z perspektywy lekarza medycyny pracy to jest bardzo korzystne rozwiązanie dla pracowników, również dla lekarza, jako że gdy widzimy jakiś problem na badaniach, to łatwo i szybko ten pacjent jest w stanie uzyskać dodatkową pomoc, diagnostykę, poradę. Te firmy bardzo często proponują dodatkowe programy profilaktyczne, ale te programy – nad czym boleję – bardzo często nie są realizowane we współpracy ze służbą medycyny pracy. I równie często nie są odpowiedzią na najpilniejsze potrzeby zdrowotne pracowników danego zakładu.

Zdarzyło mi się – wraz z zespołem kliniki chorób zawodowych Instytutu – realizować komercyjne zlecenie jednego z dużych zakładów pracy – cementowni – gdzie po rozpoznaniu astmy zawodowej zostaliśmy poproszeni o przeprowadzenie w tym zakładzie programu profilaktycznego ukierunkowanego również na wczesne wykrywanie. Wprawdzie nie odnotowaliśmy przypadków astmy zawodowej i innych związanych z pracą, ale wykryliśmy dużo przypadków nadciśnienia tętniczego. To jest choroba, o której pracownicy nie zdają sobie sprawy, albo zdają sobie sprawę, ale nie leczą się. Stąd wniosek, że profilaktyka w takim zakładzie powinna być nieco inaczej ukierunkowana.

Z moich obserwacji wynika, że to, od czego odchodziliśmy w latach 90-tych, kiedy wchodziła w życie ustawa o służbie medycyny pracy: poradnie, przychodnie przyzakładowe, najlepiej sprawdzają się. Duże firmy, zwłaszcza produkcyjne bardzo często ponownie sięgają do tego rozwiązania. Ono dobrze się sprawdza. Personel medyczny zna dobrze zakład pracy, jest zupełnie inny dostęp do lekarza czy pielęgniarki medycyny pracy – nie tylko poprzez skierowania na badania profilaktyczne.

Prof. Hanke na poprzednim posiedzeniu wspomniał, że chorób zawodowych w Polsce jest stosunkowo mało. Gdyby spojrzeć na liczbę chorób zawodowych, to w zasadzie można by uznać, że nasi pracownicy nie są jakoś szczególnie zagrożeni. Pani prof. Koradecka przedstawiając stanowisko zwracała uwagę, że powinno mówić się o chorobach zawiązanych z pracą. To pojęcie obejmuje choroby zawodowe i choroby pośrednio związane z pracą, które nasilają się pod wpływem środowiska pracy, ale ono nie jest ich jedyną przyczyną. Aktualnie w zdrowiu publicznym zwraca się ogromną uwagę na tzw.

choroby niezakaźne, do których zalicza się choroby układu krążenia i nowotwory. To one są główną przyczyną niepełnosprawności i przedwczesnych zgonów w Unii Europejskiej. Jednocześnie ocenia się, że nawet do 80% chorób niezakaźnych można uniknąć, jeżeli pracownik stosuje się do zasad zdrowego trybu życia. Szacuje się, że na świecie ok. 2% zgonów i prawie 3% problemów zdrowotnych może być związanych z pracą.

Choroby niezakaźne stanowią większość chorób związanych z pracą. Najgroźniejszymi z nich są nowotwory i przewlekła obturacyjna choroba płuc, jedna z nielicznych chorób przewlekłych, na którą zapadalność wciąż rośnie, pomimo całkiem dobrej już świadomości jak unikać – przede wszystkim przez unikanie palenia tytoniu bądź zanieczyszczeń środowiska zawodowego i komunalnego. Analiza WHO pokazuje, że takie czynniki, jak długie godziny pracy, czyli powyżej 55 godzin tygodniowo, zanieczyszczenia środowiska czy urazy są tymi elementami środowiska pracy, które powodują najwięcej zgonów rocznie.

Kolejnym zagrożeniem, z którego musimy sobie zdawać sprawę i którego skutkom musimy przeciwdziałać jest starzenie się społeczeństwa. Jeżeli spojrzymy na piramidę wieku w krajach Unii Europejskiej, to zobaczmy, jak różni się to, co było w latach 90-tych w stosunku do chwili obecnej. Mamy dane za 2020 r. Na slajdzie kolorem szarozielonym oznaczono mężczyzn, pomarańczowym – kobiety. Odsetek poszczególnych grup wiekowych przesuwa się w stronę najstarszych osób w populacji. Wiek emerytalny w Polsce jest taki, jaki jest. Mieliśmy już zagadnienia związane z podwyższaniem wieku emerytalnego. Wydaje się, że będą to kwestie, których trudno uniknąć. Natomiast nawet przyjmując obecne limity wiekowe przejścia na emeryturę w Polsce, 40% ankietowanych odpowiada, że nie będzie w stanie pracować do emerytury na swoim stanowisku pracy. Jako lekarz medycyny pracy widzę bardzo często, że pogarszający się stan zdrowia sprawia, że kiedy co roku badam pacjenta, zastanawiam się, czy jak przyjdzie na kolejne badanie, to nie okaże się, że parametry pogorszyły się na tyle, że niestety nie będzie w stanie dopracować. Co więcej, widząc pogarszający się stan zdrowia, powinniśmy tych pracowników odsuwać od wykonywania danej pracy, proponować im inne stanowiska, a tymczasem oni rzeczywiście bardzo często walczą o to, żeby być w stanie dopracować.

Na tę trudną sytuację zdrowotną starzejącego się pracownika nakłada się to, że w Polsce tylko połowa pracowników ma umowę na czas nieokreślony, 18% ma umowę na czas określony. Natomiast inne formy umowy – umowy zlecenia, umowy o dzieło, własna działalność – bądź brak umowy dotyczy 15% polskiego społeczeństwa pracującego. Zwracam uwagę, że w Polsce funkcjonują agencje pracy tymczasowej. Bardzo często, gdy badam pracownika w trakcie badań wstępnych, który wcześniej pracował zatrudniony przez agencję pracy tymczasowej i przechodzi na zatrudnienie we właściwej firmie, słyszę pytanie dlaczego ma tyle badań, a tę pracę wykonuje od roku czy półtora. Nie był zbadany, mimo że w ostatnim czasie nie zmienił się zakres badań. Ten zakres obowiązywał wtedy, gdy te badania były przeprowadzane po raz pierwszy.

O COVID-19 i problemach związanych z opieką profilaktyczną mówiliśmy chyba rok temu. Wydaje się, że – przynajmniej częściowo – ta sprawa chwilowo nas nie dotyczy. Aczkolwiek w każdej chwili, jak wiemy, taka czy inna pandemia może wrócić. Chyba nauczyliśmy się już dużej pokory wobec zagrożeń biologicznych. Niemniej jednak nadal problemem są pracownicy: pacjenci wracający po zakażeniach COVID czy borykający się z długotrwałymi następstwami przebytej infekcji COVID. To, co na zwracałam uwagę, kiedy widzieliśmy się z państwem w ubiegłym roku, to zdrowie pracownika nie związane z samym zakażeniem COVID, ale związane z pandemią. Wszystkie nadwyżkowe zgony, opóźnienia w rozpoznawaniu poważnych chorób przewlekłych, wykrywaniu nowotworów są następstwem pandemii, z którymi myślę, że przez wiele lat będziemy musieli sobie radzić.

Formy, jak mówiłam, są bardzo różne. Wspominałam o firmach abonamentowych, z których bardzo często korzystają duże zakłady pracy. Natomiast w codziennych obserwacjach a także w piśmiennictwie – to nie jest tylko nasza polska obserwacja – widać, że duże firmy, duzi pracodawcy lepiej opiekują się swoimi pracownikami. Bo po prostu mają większe możliwości, mają więcej pieniędzy. Są w stanie zapewnić im lepszą opiekę.

Natomiast im mniejszy pracodawca, tym ma więcej problemów. To najczęściej jest powodem nierówności w opiece zdrowotnej nad pracownikami, z jakimi spotykamy się.

Kolejne pokolenia dorastają i wchodzą na rynek pracy. Oczekiwania generacji Z, która teraz wchodzi na rynek są zupełnie inne niż najstarszych pokoleń. To widać już na badaniach profilaktycznych i w pracy. Wszyscy pracujemy m.in. z młodymi ludźmi. Dziwimy się, że oni mają zupełnie inne oczekiwania. Staramy się również my profesjonaliści – lekarze medycyny pracy zwracać na to uwagę, jako że jeżeli chcemy dotrzeć do najmłodszych, zachęcić ich do podejmowania działań prozdrowotnych i profilaktycznych, to musi być to odpowiednio spersonalizowana i dostosowana do ich oczekiwań informacja.

Myślę, że obrazek na prezentowanym slajdzie wszyscy państwo doskonale znają. Bardzo często posługujemy się my i inni, którzy mówią o opiece profilaktycznej. W transformacji, która dokonuje się na całym świecie chodzi o to, żebyśmy odeszli od modelu, gdy sprawdzamy, czy pan – prezentowany na slajdzie – może wejść na linę nad krokodylami, czy jest wystarczająco zdrowy i poradzi sobie, tylko chcemy, żeby pracownik był w stanie wykonywać pracę, ale trzymamy pod nim tę poduszkę i w razie jakiegokolwiek problemu jesteśmy w stanie mu pomóc.

Definicja zdrowia zawodowego, czy zdrowia pracujących głosząca, iż jest to „promowanie i utrzymywanie najwyższego poziomu sprawności psychicznej, fizycznej i dobrego samopoczucia u pracowników wszystkich zawodów – całkowite zdrowie u wszystkich pracujących we wszystkich zawodach poprzez zapobieganie utraty zdrowia, kontrolę ryzyka, dostosowanie pracy do pracowników i pracowników do ich stanowisk" jest bardzo stara. To nie jest nic nowego. To wspólna definicja Międzynarodowego Biura Pracy i WHO z 1950 r. Już wtedy zwracano uwagę, że powinno interesować nas całkowite zdrowie, a nie tylko to, które może być związane z narażeniem na konkretne czynniki. Mówiąc przykładowo – jeżeli ktoś jest narażony na hałas, to najbardziej interesuje nas jego słuch, czy go nie traci i czy nie będzie miał choroby zawodowej. Nawiasem mówiąc, wiadomo już, że jak ktoś pracuje w narażeniu na hałas, to ma m.in. wyższe ryzyko chorób układu krążenia.

Przed chwilą na slajdzie zobaczyliśmy definicję zdrowia zawodowego. Obecnie świat bardziej skłania się ku temu, żeby to były strategie całkowitego zdrowia pracownika. To coś więcej niż kompleksowe dbanie o całość zdrowia pracownika. Terminem „całkowite zdrowie pracownika" są określane polityki, strategie, programy i działania, które mają integrować ochronę przed zagrożeniami ze strony środowiska pracy i chorobami związanymi z pracą z promocją działań prewencyjnych i promujących zdrowie tak by zwiększać dobrostan *(well-being)* pracownika. To *well-being* staje się tutaj kluczowe. Nasz pracownik ma być nie tylko zdrowy, ale i szczęśliwy. W tych strategiach zwraca się uwagę, że ważne jest i to, co dzieje się w pracy, i to, co dzieje się poza pracą.

To mój ulubiony slajd podsumowujący jednio ze stanowisk przez piśmiennictwo skandynawskie, który przedstawia współpracę pracodawcy ze służbą medycyny pracy. Współpraca powinna być dwustronna, a korzyści – trójstronne. Ważne jest, aby największe korzyści odnosił pracownik i pracodawca, ale służba medycyny powinna mieć satysfakcję z wykonywania pożytecznej pracy.

To wszystko skłania nas do stwierdzenia, że w XXI w. przed służbą medycyny pracy stoi szereg wyzwań w opiece profilaktycznej. Wydaje się, że zarządzenie wiekiem jest jednym z kluczowych elementów. Drugą sprawą jest zarządzenie różnorodnością. Jesteśmy bardzo różni. Mamy zróżnicowane problemy, narażenia. Są tak różne potrzeby, które chociażby ujawniła pandemia. Szczęśliwie okazało się, że pewne kwestie mogły zostać rozstrzygnięte w przyspieszonym trybie. Praca zdalna, praca w systemie hybrydowym, elastyczne formy zatrudnienia stały się dużo łatwiejsze. Ale jednocześnie borykamy się z pogłębiającymi się brakami pracowników na rynku. A to oznacza, że chcemy, aby pracownicy jak najdłużej pracowali, jak najrzadziej korzystali ze zwolnień lekarskich i pozostawali jak najbardziej efektywni w wykonywanej pracy.

Wydaje się konieczne podążanie za zmianami dostosowującymi zakres badań profilaktycznych do aktualnych problemów zdrowotnych populacji. Powtarzamy to przy każdej okazji. Na pewno państwo słyszeli od nas, że lekarz medycyny pracy jest tym, do którego pracownik przychodzi obowiązkowo. Stąd ma unikalną możliwość, by wcze-

śniej wykryć pewne rzeczy, zwrócić pracownikowi uwagę na pewne sprawy. Wydaje się, że należałoby rozważyć, czy pewne elementy działań profilaktycznych jako zadania służby medycyny pracy nie powinny być obowiązkowe. Bo wtedy lepiej to działa. Instytut Medycyny Pracy zabiega o cyfryzację w ochronie zdrowia pracujących. System cyfryzacji w medycynie nakierowany jest na to wszystko, co dzieje się w ramach kontraktów z NFZ i na tę klasyczną medycynę. Natomiast my jesteśmy nieco zapomniani. Wydaje się, że być może jakaś certyfikacja skłoniłaby do większego zainteresowania dobrymi praktykami w opiece profilaktycznej. Oczywiście, rozwiązania istnieją. Profesjonaliści medycyny pracy są przez nas przygotowywani. Natomiast w momencie, kiedy świat tak gna i wszyscy chcą mieć tylko obowiązkowe zaświadczenia o zdolności do pracy, to wydaje się, że umykają pewne elementy.

Powinniśmy wykorzystać tę unikalną sytuację na inicjowanie pewnych działań profilaktycznych, gdy pracownik przychodzi do nas na badania. W karcie badania profilaktycznego jest miejsce na odnotowanie, gdzie pacjent ma lekarza POZ. Zawsze zadaję to pytanie. Jest bardzo wiele osób, które nie są nigdzie zapisane, czy nie wiedzą, gdzie byli zapisani. Nie jest tak, że lekarz POZ jest tym, który realizuje działania profilaktyczne, bo do niego nie chodzą osoby, które uważają, że są zdrowe.

Aby profilaktyka była pełnowymiarowa należałoby ją doinwestować, przeprowadzać pewne badania, poświęcać więcej czasu pewnym obszarom zdrowia pracownika. Natomiast to, o czym my uczymy wszystkich lekarzy medycyny pracy, to podstawowe działania profilaktyczne, które nie wymagają dodatkowego finansowania, ale indywidualnego podejścia do pacjenta i poświęcenia mu chociażby minimalnie więcej uwagi, żeby pracownikowi wskazać np. że ciśnienie za wysokie, cholesterol za wysoki i należy schudnąć.

Znany od wielu lat system „szczupłego zarządzania", bardziej znany pod angielską nazwą *lean management* wprowadzony w Toyocie, czyli w zupełnie odległym sektorze od naszego, wydaje się być zupełnie dobry do zastosowania u nas. Koncepcja polega na tym, żeby tak udoskonalać proces, by robić to, co ma sens i to, co jest potrzebne. 10 lat temu opublikowano w „Medycynie Pracy" artykuł, który bardzo ładnie określił jak ten proces powinien wyglądać. Zwraca się uwagę, że efekt powinien być zgodny z oczekiwaniami odbiorców. A odbiorcy mają coraz większe oczekiwania. Widzę to przede wszystkim po tych pracownikach, którzy są wysoko wykształceni, wykonują pracę biurową, a więc z perspektywy lekarza medycyny pracy może niekoniecznie są zagrożeni, stosunkowo bezpiecznie można im wydać orzeczenie o zdolności do pracy. Natomiast oni chcieliby dowiedzieć się czegoś o swoim zdrowiu, wykonać dodatkowe badania. To wszystko powinno odbywać się w sprawny sposób, z dobrym przygotowaniem technologicznym, w wysokiej jakości. I naturalnie, jeżeli chcemy robić coś pożytecznego, to powinniśmy pozostawać w stałym kontakcie z pracodawcami.

W systemie *lean management* podkreśla się, że najgorszym rodzajem marnotrawstwa jest niewykorzystywanie wiedzy i talentów potencjału ludzkiego. Mamy system ochrony zdrowia pracowników i na pewno nie wykorzystujemy go we właściwy sposób, nie wykorzystujemy go w pełni. A patrząc na brak pracowników medycznych: lekarzy, pielęgniarek jest to błędem. We wszystkich rozwiązaniach podkreśla się, że zdrowy pracownik to zysk dla organizacji, bo to bardziej produktywny pracownik. Dlatego w strategiach nakierowanych na całkowite zdrowie pracownika tak bardzo zwraca się uwagę na dobrostan – *well-being* – że taka osoba jest w pełni wydajna w pracy i jest najbardziej produktywna.

Wydaje się, że kierunki rozwoju ochrony zdrowia pracujących muszą przechodzić ciągłe zmiany. Z jednej strony, musimy przechodzić od modelu zawodowego do modelu integrowania zdrowia i pracy oraz rozwoju badań i rozwiązań, które kompleksowo będą wspierały zdrowie pracownika i jego dobrostan. Oczywiście, to nie jest kwestia rozwiązań proponowanych przez pojedyncze organizacje, takie jak nasz instytut czy Centralny Instytut Ochrony Pracy. To musi być również współdziałanie z władzami, organizacjami społecznymi, organizacjami pracowników.

Udało nam się przekonać ministerstwo, że cyfryzacja powinna również objąć system medycyny pracy, system opieki profilaktycznej. W tym roku w ramach Narodowego Programu Zdrowia powstaną wytyczne do budowy takiego systemu. Jednocześnie zdefiniu-

jemy kompleksowy model opieki profilaktycznej ze wszystkimi jego elementami, który powinien zacząć funkcjonować w najbliższym czasie, jeżeli chcemy, żeby nasi pracownicy jak najdłużej byli zdrowi i pracowali.

Skoro przytaczam definicje i cytaty z dawnych lat, to Tomasz Edison w 1903 r. zwrócił uwagę, że „lekarz przyszłości nie będzie dawał leków, lecz poinstruuje swojego pacjenta w kwestii odpowiedniego stylu życia, diety oraz przyczyn i zapobiegania chorób". Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję, pani profesor za znakomitą prezentację.

Otwieram dyskusję.

Proszę, pan prof. Michał Seweryński.

Członek Rady Ochrony Pracy Michał Seweryński:

Mam jedno pytanie. W prezentowanych slajdach zauważyłem sformułowanie „zarządzenie wiekiem". Co to jest?

Dyrektor Instytutu Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi prof. Jolanta Walusiak-Skorupa:

To jest coś, nad czym bardzo intensywnie pracujemy w ramach Narodowego Programu Zdrowia. Staramy się wspomóc w tym zakresie pracodawców. Czyli na etapie pracodawcy, bo tam powinno się to zaczynać, identyfikacja problemów, identyfikacja grup, które są zagrożone utratą zdolności do pracy wraz z wiekiem i wspomaganie tych osób. W bieżącym Narodowym Programie Zdrowia oprócz działań dla pracodawców, czyli że będą bardziej świadomi i będą próbowali coś zrobić dołączyliśmy działalność konsultacyjną dla pacjentów i służby medycyny pracy. Takie rozwiązania też powstawały. „Aktywne starzenie" w Polsce jest znanym pojęciem już od wielu lat.

Obecnie zaproponowaliśmy rozwiązanie, że jeżeli sam pracownik dostrzega, że ma problem z pozostaniem w pracy do osiągnięcia emerytury, będzie mógł zgłosić się do naszego centrum konsultacyjnego, docelowo – mam nadzieję – przy wojewódzkich ośrodkach medycyny pracy, by uzyskać wsparcie, pomoc, poradę co innego może robić. Czasami chodzi wyeliminowanie tylko jednego czynnika. W zarządzaniu wiekiem będziemy również wspomagać specjalistów medycyny pracy, aby byli wyczuleni na wczesne sygnały zwiększonego ryzyka utraty zdolności do pracy oraz skierowania pacjenta lub udzielenia mu porady, jeżeli sprawa będzie prostsza.

Zarządzanie wiekiem to jest coś, co każdy pracodawca powinien robić. Myślę, że coraz częściej zapotrzebowanie na tego typu działania obserwują sami pracodawcy. Wszyscy po trosze jesteśmy pracodawcami, martwi nas to, że nasi eksperci starzeją się, a nie ma wystarczającej liczby nowych.

Członek Rady Ochrony Pracy Mieczysław Morawski:

Pani profesor, bardzo dziękuję za interesujące wystąpienie i za poruszenie ciekawych zjawisk, które znajdują swe odbicie w literaturze. Szczególnie zarządzanie wiekiem, czyli poszukiwanie integracji pracowników, mimo że są różne oczekiwania, potrzeby, preferencje.

Jedno krótkie pytanie, zaciekawiła mnie kwestia, która dotyczy przyszłości, czyli paszport zdrowego pracownika. Gdyby pani profesor mogła coś więcej powiedzieć na ten temat. Rozumiem, że to jest pewien projekt, który będzie rozwijał się. Ale zapewne chodzi digitalizację, komunikację, integrację danych o pracowniku, dostęp do tych informacji. Na czym ten projekt będzie polegał?

Dyrektor Instytutu Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi prof. Jolanta Walusiak-Skorupa:

Paszport zdrowego pracownika to nasz kilkuletni pomysł, który obecnie został nieco zmodernizowany. Chodziło nam o to, żeby istniał dokument, żeby pacjent z naszego badania profilaktycznego wychodził z zaleceniami, niekiedy uwagami do pracodawcy, kalendarzem badań profilaktycznych. W opiece profilaktycznej istnieje paszport zdrowej kobiety. To był projekt realizowany w ramach finansowania z Narodowego Centrum Badań i Rozwoju. Chodziło o profilaktykę nowotworów. Kobieta wychodzi z badania profilaktycznego z kalendarzem cytologii, mammografii, USG piersi.

Projekt paszport zdrowego pracownika nie otrzymał finansowania z NCBiR, chociaż ubiegaliśmy się o to. W tej chwili wydaje się, że jest taka potrzeba ze strony pacjentów. Powinno istnieć miejsce, gdzie lekarz ustali pewne rzeczy. Najbardziej oczywistym miejscem, w którym powinno być powiązane wydaje się internetowe konto pacjenta, żeby nie tworzyć kolejnych aplikacji. Na początku czerwca br. jesteśmy umówieni na rozmowę w Ministerstwie Zdrowia. Sprawa finansowania toczy się. Mam nadzieję, że przynajmniej pewne zagadnienia i ustalenia z tym związane będą powstawały.

Coraz częściej mówi się, że byłoby idealnie, gdyby orzeczenie o braku przeciwwskazań do pracy, które każdy pracodawca chce otrzymać od pracownika po zakończonych badaniach profilaktycznych pojawiałoby się na ZUS-PUE, czyli miejscu, do którego każdy pracodawca ma dostęp. Odbieramy tam zwolnienia lekarskie pracowników. Analogicznie moglibyśmy odbierać tam orzeczenia.

Paszport zdrowego pracownika ma być pakietem uwag, zaleceń profilaktycznych, wszystkiego, co wynika z badania profilaktycznego innego niż orzeczenie. Mam nadzieję, że da się to połączyć z internetowym kontem pacjenta.

Członek Rady Ochrony Pracy Mieczysław Morawski:

Życzę sukcesów.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Wojtyła:

Bardzo istotna jest terminologia. Zwrot, na który zwrócił uwagę pan prof. Seweryński, „zarządzenie wiekiem" budzi moje daleko idące różne skojarzenia. W dzisiejszych czasach zarządza się wszystkim od początku do końca. Ten termin jest w oczywisty sposób nadużywany. Można by tutaj mówić o zarządzaniu procesami zatrudnienia. Bo dla wielu pracodawców osiągnięcie wieku emerytalnego jest przesłanką do rozwiązania stosunku pracy. W ten sposób zarządza wiekiem, że jak ktoś osiąga wiek emerytalny, to jest zwalniany z pracy. Wprawdzie orzecznictwo Sądu Najwyższego stoi na stanowisku, że wiek nie jest wystarczającą przesłanką uzasadniającą wypowiedzenie umowy o pracę, ale takie zwroty jak zarządzanie wiekiem jest tutaj w wysokim stopniu mylące.

Bardzo istotne byłyby te paszporty, o których mówiono. Co dzisiaj obserwujemy w praktyce? Jeżeli ktoś jest zatrudniony u dwóch czy więcej pracodawców, to każdy z nich wymaga, aby przeszedł badania lekarskie, wykonując te same czynności. Taki paszport byłby dokumentem potwierdzającym jego zdolność do pracy w różnych przestrzennie wykonywanych tych samych czynności. To jest niepotrzebna biurokracja, niepotrzebne koszty. Wielu pracowników po prostu nie rozumie tego.

Jeżeli chcielibyśmy teraz odejść od pojęcia chorób zawodowych – rozumiem, że choroby zawodowe mieściłyby się w szerszym pojęciu ochrony zdrowia pracownika w pracy – to wymagałoby to daleko idących zmian legislacyjnych. Bo są przecież wykazy chorób zawodowych, które mają określone konsekwencje. Te kwestie musiałyby być ze sobą zsynchronizowane, jeżeli miałoby to mieć jakiś wpływ na kształtowanie rzeczywistości.

Sytuacja jest zróżnicowana. Nie ulega wątpliwości, że to, na co pani profesor zwróciła uwagę na poziomie małych i średnich firm, nie wspominając o mikrofirmach, to dla pracodawcy są koszty. Oczywiście, on będzie starał się ograniczać je, kosztem różnych obowiązków, które mogłyby być na niego nakładane. Zatem potrzebne byłoby tu pewne zróżnicowanie. Ale o tym powinien decydować charakter wykonywanej pracy oraz szkodliwość i zagrożenia, które są z tym związane.

Przestrzegałbym raz jeszcze przed stosowanym w literaturze terminem „zarządzenie wiekiem", który dla mnie jest zwrotem mylącym i całkowicie chybionym. Zarządzać wiekiem może Opatrzność, pozostawiając mnie na ziemi przez określony czas. Nie twórzmy pewnych nowotworów językowych, które są – delikatnie mówiąc – mylące w tym konkretnym przypadku. Dziękuję bardzo.

Dyrektor Instytutu Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi prof. Jolanta Walusiak-Skorupa:

Jeżeli chodzi o służbę medycyny pracy, to chcemy tylko trochę wspomóc kwestie związane z wiekiem i radzeniem sobie ze starzejącymi się pracownikami. Natomiast gdy chodzi o kolejne badania do tej samej pracy, prawo już obecnie pozwala, by z tym samym orzeczeniem wykonywać pracę u innego pracodawcy, jeśli jest to taka sama praca, nie

stanowi zagrożenia dla zdrowia i nie ma przerwy w zatrudnieniu dłuższej niż 30 dni. Dlatego każdy pracownik nie tylko otrzymuje swój egzemplarz orzeczenia o braku przeciwwskazań do pracy, ale także otrzymuje kopię skierowania, żeby pokazał następnemu pracodawcy do jakiego skierowania to badanie było realizowane.

Dostrzegam, że to zupełnie nie przyjmuje się. Pracodawcy za każdym razem wysyłają na badania. Co więcej – jeśli etat jest dzielony i obsługuje ta sama firma, to pracownik przychodzi do mnie z trzema różnymi skierowaniami i na każde stanowisko pracodawca chce osobnego zaświadczenia. Zatem możliwość legislacyjna tu akurat jest, ale bardzo słabo rozpowszechniona.

Jeżeli chodzi o choroby zawodowe, to nie chcemy zmienić podejścia legislacyjnego, mówimy tylko o tym, że analiza samych chorób zawodowych nie odzwierciedla stanu zdrowia pracowników. Powinniśmy zbierać również informacje o chorobach pośrednio związanych z pracą. Mamy pomysł, żeby też zbierać informacje o podejrzeniach chorób zawodowych. Bo są sytuacje, kiedy pracownicy mają problemy zdrowotne związane z pracą, które uważają za chorobę zawodową. Choroby zawodowe jako coś, co jest uregulowane, dane zbierane są w rejestrze, pracodawca ma określone obowiązki, to kwestia, której nie ruszamy, lecz chcemy tylko poszerzyć zakres zbieranych danych i uświadomić wszystkim, że problem zdrowia pracownika jest dużo szerszy niż choroba zawodowa. Przypominam, że w ubiegłym roku odnotowano 2,5 tys. przypadków chorób zawodowych. Czyli niedużo w kontekście liczby pracowników.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Wojtyła:

Uwaga pani profesor jest w pełni słuszna. Proszę jednak zwrócić uwagę, jaka jest praktyka orzecznicza ZUS przy kwalifikowaniu do rent inwalidzkich, które są konsekwencją uszczerbku na zdrowiu związanego z pracą.

Dyrektor Instytutu Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi prof. Jolanta Walusiak-Skorupa:

Najczęściej taka, żeby nie przyznać renty.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Wojtyła:

Właśnie.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy prof. Danuta Koradecka:

Dziękuję za bardzo logiczną i rzeczową prezentację. Przy ujawnianiu wyników badania do celów paszportu zdrowego pracownika prowadzonego w ramach systemu cyfryzacji, zatem już szerzej dostępnego, trzeba bardzo uważać, żeby nie było to ujawnienie niedoskonałości czy braków. Zdrowie jest tajemnicą pracownika. Pracodawca powinien tylko wiedzieć, czy pracownik może przystąpić do danej pracy. Ewentualne ograniczenia są jego tajemnicą. Pracodawcy zapewne chcieliby się dowiedzieć. Tu trzeba bardzo uważać. Naukowcy i związki zawodowe na Zachodzie przestrzegają przed cyfryzacją wykorzystywaną do ujawniania ubytków zdrowia. A to na pewno wezmą państwo pod uwagę.

Średnia liczba chorób zawodowych rozpoznawanych co roku wahała się między 2 tys. – 2,4 tys. Jeżeli w 2021 r. było 989 rozpoznań COVID jako choroby zawodowej, a liczba ogólna jest porównywalna do lat poprzednich, to co stało się z tymi chorobami, które dawniej wypełniały tę liczbę 2 tys. czy 2,4 tys.? Doszło prawie 1/3 chorób zawodowych związanych z COVID. Zatem powinna zwiększyć się również liczba ogólna tych chorób. Czy jest jakieś wyjaśnienie?

Dyrektor Instytutu Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi prof. Jolanta Walusiak-Skorupa:

Myślę, że takie, iż pewnych chorób nie ocenialiśmy orzeczniczo. Np. dopiero od niedawna ruszyliśmy w klinice z przyjmowaniem pacjentów z podejrzeniem astmy. W tym przypadku wymagany jest szereg badań spirometrycznych. A były zalecenia towarzystw, żeby jednak tę spirometrię wykonywać tylko i wyłącznie wtedy, gdy jest to konieczne do rozpoznania choroby, a nie do celów orzeczniczych. Bardzo wielu pacjentów pozostawało w kolejkach oczekujących na badania. Były momenty, kiedy nie przyjmowaliśmy pacjentów planowych i pacjentów ambulatoryjnych. Przynajmniej w części wynikało to z zaleceń pandemicznych.

To, co widzimy w klinice, to zupełnie osobna grupa pacjentów alergologicznych, których też nie badaliśmy. Jeżeli chodzi o grupę z podejrzeniem astmy, pacjenci nie chcieli przyjeżdżać, bali się, odwoływali terminy. Kolejka jest długa, natomiast przez ostatnie dwa lata było mało pacjentów.

Co do paszportu, idea jest taka, że to, co pacjent otrzymuje w zaleceniach jest to wyłącznie dla niego. Zwracam uwagę, że do internetowego konta pacjenta ma dostęp tylko i wyłącznie indywidualna osoba, nie pracodawca. Wprawdzie pracodawcy niekiedy chcieliby uzyskać dodatkowe informacje. Natomiast jedynym dokumentem dla pracodawcy jest orzeczenie o istnieniu bądź braku przeciwwskazań do pracy.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Wojtyła:

Paszport zdrowego pracownika nie jest najwłaściwszym terminem, bo paszport w potocznym rozumieniu tego słowa jest dokumentem, który upowszechnia się na zewnątrz. Trzeba znaleźć nieco inną nazwę.

Dyrektor Instytutu Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi prof. Jolanta Walusiak-Skorupa:

Taką wymyśliliśmy. Ma już ponad 10 lat. Może rzeczywiście – czasy zmieniają się – powinniśmy to inaczej nazwać.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Na początkowych slajdach prezentacji były umieszczone pewne tezy dotyczące służby medycyny pracy. Było tam stwierdzenie, że lekarze pracujący w przyzakładowych przychodniach znają środowisko pracy, zagrożenia, specyfikę pracy i znaczenie lepiej świadczą pomoc pracownikom. Przyznam, że z gorzką satysfakcją przypominały mi się historie sprzed 30 lat, kiedy po wejściu w życie nowej ustawy o służbie medycyny pracy, zaczynała się lawinowa likwidacja przyzakładowych przychodni. W ramach modnego na początku okresu transformacji outsourcingu wyprowadzono przychodnie przyzakładowe i likwidowano je. Dla nas – związków zawodowych – było oczywiste, że to będzie z wielką szkodą dla pracowników. Te przychodnie mogły objąć pracowników znacznie lepszą opieką. Trzeba było 30 lat, żebyśmy odkrywali tę prawdę niejako na nowo.

Żeby nie być pesymistą, przypomnę członkom Rady nasze wyjazdowe posiedzenie w Elblągu w Zakładach GE Power. Można stwierdzić, że tam opieka nad pracownikiem była na miarę XXI w. Poziom inwestycji w bezpieczeństwo, w ochronę pracowników był nieprawdopodobny. To była polityka całego koncernu produkującego turbiny nie tylko w Polsce, ale w świecie. Kiedy później rozmawialiśmy z kierownictwem zakładu, oni tłumaczyli to w ten sposób, że im to po prostu opłaca się. Poziom kwalifikacji, kompetencji, wyszkolenia pracownika, około roku trwa przygotowanie pracownika, zanim pozwoli mu się samodzielnie pracować na stanowisku pracy. Ewentualny uszczerbek na zdrowiu czy odejście z pracy pracownika jest kolosalnie dużym kosztem dla firmy ze względu na poniesione nakłady.

Za propozycjami rozwiązań, również legislacyjnych kryje się pytanie o koszty. Kiedy próbujemy rozszerzać zakres badań profilaktycznych, to ze strony pracodawców padają głosy dotyczące kosztów, jakie z tego wynikają i wzrostu kosztów pracy. Sądzę, że jak najbardziej byłoby uzasadnione inwestowanie w pewną profilaktykę, a więc potencjalne zmniejszenie kosztów przez wcześniejsze wykrywanie różnych chorób i skuteczniejsze zapobieganie im. Zatem koszty wynikające z pewnych przedsięwzięć w tych obszarach mogłyby być pokrywane z budżetu.

Nie ulega wątpliwości – tu wpisujemy się w nasz apel z uroczystej sesji – że parlamentarzyści powinni podjąć wyzwanie przyśpieszenia legislacji w obszarze ochrony pracownika, traktując to jako pewną inwestycję w przyszłość i obniżanie globalnych kosztów funkcjonowania państwa.

Dyrektor Instytutu Medycyny Pracy im. J. Nofera w Łodzi prof. Jolanta Walusiak-Skorupa:

Myślę, że jesteśmy zgodni co do pierwszej części, patrząc na moją prezentację, że bardzo wiele z tych rzeczy, które pokazywałam już kiedyś były odkryte. Lekarz zakładowy, definicja zdrowia pracownika jest starsza niż część z nas. To były dobre rozwiązania.

Owszem, sytuacja wymusiła takie a nie inne. Natomiast zawsze będzie lepiej, jeżeli na miejscu będzie lekarz, do którego można będzie przyjść. To jest zupełnie inna sytuacja niż kiedy trzeba uzyskać skierowanie i stanąć w kolejce. Duże firmy działają w taki sposób, że mają umowę z setkami zakładów leczniczych, są setki lekarzy, trafia się zupełnie przypadkowo, czasami za każdym razem na innego lekarza. Nie każdy zakład pracy stać na takie rozwiązania z lekarzem przyzakładowym. Ale to jest dobre rozwiązanie.

Zawsze będzie pytanie o koszty. Dwa lata temu udało nam się wreszcie po bardzo wielu próbach – jak słyszę o legislacji w medycynie pracy, to przypomina mi się te kilkanaście lat walki o zmiany w rozporządzeniu dotyczącym badań kodeksowych, mam różne wersje załącznika nr 1, który określa zakres i częstotliwość badań profilaktycznych – określić co ma być zbadane i zrezygnować z obowiązkowych konsultacji specjalistycznych. Dochodziliśmy do sytuacji, że jednego zdrowego człowieka bada czterech lekarzy specjalistów. To były drogie rozwiązania i coraz częściej nierealne przy brakach lekarzy specjalistów.

Natomiast badania laboratoryjne w dzisiejszych czasach są stosunkowo tanie. Wykonanie dodatkowych badań, typu morfologia, cukier, lipidogram to maksymalnie dziesiątki złotych, na pewno nie setki. Dołożenie ogromnego pakietu badań laboratoryjnych i tak będzie tańsze niż jedna konsultacja specjalistyczna. Ale zawsze jest kwestia kto ma za to zapłacić i dlaczego pracodawca. Wszyscy mówią, że profilaktyka jak najbardziej tak, ale lepiej, żeby było to w ramach medycyny pracy. Myślę, że to jest główny problem.

Byłam w kwietniu na forum urzędów marszałkowskich w Mikołajkach. Mówiono tam, że są pieniądze na profilaktykę, lecz są źle wydawane. Tak, że cały czas coś źle robimy. Bo podobno w systemie są pieniądze na profilaktykę. Lekarz medycyny pracy jest trochę od tego odcięty, nie będąc w systemie NFZ. Dlatego usiłuję od kilku lat wywołać szerszą dyskusję i wskazać, że to już jest ostatnia chwila na podejmowanie decyzji, rozwiązań, bo nasi pracownicy mają coraz więcej problemów, w których powinniśmy im pomagać.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Zakończyliśmy rozpatrywanie części punktu drugiego porządku dziennego poświęconej służbie medycyny pracy. Bardzo dziękuję pani prof. Jolancie Walasek-Skorupie.

Przechodzimy do tematu „Zapewnienie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia przy wykonywaniu robót budowlanych polegających na zabezpieczeniu u usuwaniu wyrobów zawierających azbest".

Proszę o zabranie głosu pana Arkadiusza Dłużniewskiego – dyrektora Departamentu Inspekcji i Kontroli Budowlanej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego.

Dyrektor Departamentu Inspekcji i Kontroli Budowlanej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego Arkadiusz Dłużniewski:

Przedstawię regulacje wynikające z przepisów Prawa budowlanego dotyczące m.in. zabezpieczenia i usuwania wyrobów zawierających azbest, ale przez pryzmat regulacji ogólnych, które zawiera ustawa.

Na slajdzie przedstawiono definicję robót budowlanych. To pojęcie bardzo szerokie. Ale nie bez powodu o nim mówię. Mówiąc o robotach budowlanych myślimy o budowie, czyli tworzeniu nowej substancji, ale nie tylko, bo w ramach budowy będzie też odbudowa, rozbudowa, nadbudowa, a także wykonywanie innych robót – np. przebudowa, remont i rozbiórka.

Dlaczego zwracam na to szczególną uwagę? Przede wszystkim ze względu na regulacje ustawy o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest. To oznacza, że przy budowie nowych substancji nie będziemy mieli do czynienia z wyrobami zawierającymi azbest, bo jest zakazany. Obecnie do budowy nowych obiektów trzeba stosować wyłączenie materiały wprowadzone do obrotu zgodnie z odrębnymi przepisami. Natomiast jeśli o nadbudowę, remont, rozbiórkę itd., możemy mieć do czynienia z wyrobami zawierającymi azbest. Co do zasady wykonywanie robót budowlanych na podstawie Prawa budowlanego wymaga pozwolenia na budowę. Ustawodawca przewidział jednak pewne wyjątki – nie będę ich omawiał, bo to zajęłoby zbyt dużo czasu i nie jest związane z tematem dzisiejszego posiedzenia – w ramach których roboty budowlane można wykonywać

na podstawie zgłoszenia z projektem, co w przypadku wyrobów zawierających azbest nie będzie miało zastosowania.

Dlaczego zwracam na to uwagę? Dlatego, że ze względu na różny zakres reglamentacji robót budowlanych będą różne wymagania, w konsekwencji różne zachowania inwestorów, właścicieli zarządców, tudzież organów administracji publicznej. Jeśli chodzi o pozwolenie na budowę, to w tym przypadku inwestor jest zawsze zobowiązany dołączyć do wniosku projekt budowlany. Kwestia projektu ewoluowała w ciągu lat. Ale to nie zmienia faktu, że projektant sporządza informację dotyczącą bezpieczeństwa i ochrony zdrowia uwzględniającą specyfikę projektowanego obiektu budowlanego. To oznacza, że projektant przystępując do sporządzania projektu budowlanego musi dokonać rozeznania z czym ma do czynienia. W pierwszej kolejności – o czym mówiłem na początku – czy to będzie nowa substancja, czy ingerencja w substancję już istniejącą. Jeśli to będzie ingerencja w substancję istniejącą, to czy mamy do czynienia z wbudowanymi w ten obiekt elementami, które zawierają azbest. Jeżeli tak, to musi to uwzględnić w projekcie budowlanym.

Podkreślam, że za projekt budowlany i za informację dotyczącą bezpieczeństwa i ochrony zdrowia odpowiada osoba, która posiada odpowiednie kwalifikacje i uprawnienia budowlane. Ta informacja jest załącznikiem do projektu budowlanego. Organ administracji architektoniczno-budowlanej, który rozpatruje wnioski o udzielenie pozwolenia na budowę każdorazowo zobowiązany jest sprawdzić czy ta informacja została dołączona. Jeżeli projektant nie wywiązał się z obowiązku, nie dołączył informacji, organ jest zobowiązany wezwać do uzupełnienia projektu w tym zakresie. Nieuzupełnienie może doprowadzić do odmowy udzielenia pozwolenia na budowę.

Kwestia elementów, które powinna zwierać informacja została uregulowania w akcie wykonawczym – rozporządzeniu ministra infrastruktury w sprawie informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. I tak – co jest istotne z punktu widzenia tematyki posiedzenia – informacja powinna zawierać wykaz zagrożeń występujących podczas realizacji robót budowlanych, wskazanie skali i rodzajów zagrożeń oraz miejsca i czasu ich wystąpienia. Ponadto informacja powinna zawierać wskazanie sposobu prowadzenia instruktażu przed przystąpieniem do realizacji robót szczególnie niebezpiecznych, a także wskazanie środków technicznych i organizacyjnych zapobiegających niebezpieczeństwom wynikającym z wykonywania robót budowlanych.

Na podstawie informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia kierownik budowy sporządza plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na budowie. Ten plan sporządza się w przypadku, jeżeli w trakcie budowy wykonywany będzie przynajmniej jeden z rodzajów robót budowlanych, wymienionych w art. 21a ust. 2. Chodzi o roboty budowlane, których charakter, organizacja lub miejsce prowadzenia stwarza szczególnie wysokie ryzyko zagrożenia bezpieczeństwa i zdrowia ludzi, a także przy prowadzeniu których występują działania substancji chemicznych lub czynników biologicznych zagrażających życiu i zdrowiu ludzi.

Wspomniane rozporządzenie mówi, że taki plan należy wykonać zawsze w przypadku, gdy roboty polegają na usuwaniu i naprawie wyrobów budowlanych zawierających azbest. W zakresie robót dotyczących azbestu plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia powinien zawierać: informacje dotyczące przewidywanych zagrożeń, informację o wydzieleniu i oznakowaniu miejsca prowadzenia robót budowlanych, stosownie do rodzaju zagrożenia, oznaczenie sposobu przechowywania i przemieszczania materiałów, wyrobów, substancji oraz preparatów niebezpiecznych na terenie budowy, wskazanie środków technicznych i organizacyjnych zapobiegających niebezpieczeństwom.

Mówiliśmy o projekcie budowlanym i pozwoleniu na budowę. Ale – jak wspomniałem – ustawodawca przewidział także wykonywanie robót na podstawie zgłoszenia. W zgłoszeniu należy określić rodzaj, zakres, sposób i miejsce wykonywania robót budowlanych. Sposób wykonywania robót budowlanych przy budynkach zawierających azbest jest określony i ściśle uregulowany. Jeżeli w zgłoszeniu nie będzie określony sposób postępowania z wyrobami zawierającymi azbest, to organ administracji architektoniczno-bu-

dowlanej będzie mógł wnieść sprzeciw i w konsekwencji nie dopuści do realizacji robót w obiekcie budowlanym, w którym występują wyroby zawierające azbest.

Są dwa akty wykonawcze. Na slajdzie przedstawiono jeden z nich, tj. rozporządzenie ministra gospodarki w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest oraz wykorzystywania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których były lub są wykorzystywane wyroby zawierające azbest. Przewiduje ono, że przy wykorzystywaniu wyrobów zawierających azbest należy uwzględniać wyniki przeprowadzonych kontroli oraz oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania tych wyrobów. Bezpieczne użytkowanie jest możliwe tylko i wyłącznie wtedy, jeżeli nie zostały stwierdzone widoczne uszkodzenia. Właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca nieruchomości, a także obiektu, urządzenia budowlanego, instalacji przemysłowej lub innego miejsca zawierającego azbest, przeprowadza kontrolę stanu tych wyrobów. Na jej podstawie sporządza ocenę stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest.

Ustawodawca nie przewidział szczególnych obowiązków i uprawnień dla osób, które dokonują takiej oceny. Niemniej jednak przedstawił wzór formularza takiej oceny. Pozwala on stwierdzić, czy wyroby zawierające azbest mogą być dalej użytkowane, kiedy należy dokonać oceny wskazując na konkretne elementy, które powinny podlegać ocenie. Wynikiem oceny jest określony stopień pilności usunięcia wyrobów zawierających azbest. Ta ocena przechowywana jest łącznie z dokumentacją miejsca budowlanego albo dołączane są do książki obiektu budowlanego.

Co w przypadku, gdy wyroby zawierające azbest wymagają jak najszybszego usunięcia? W pierwszej kolejności wykonawca zobowiązany jest do uzyskania odpowiednich pozwoleń. Ponadto ciąży na nim obowiązek przeszkolenia przez uprawnione instytucje zatrudnianych pracowników oraz osób kierujących lub nadzorujących prace polegające na usuwaniu azbestu. Przed rozpoczęciem prac musi opracować szczegółowy plan prac usuwania wyrobów zawierających azbest, obejmującego w szczególności: identyfikację azbestu w przewidzianych do usunięcia materiałach, na podstawie udokumentowanej informacji od właściciela lub zarządcy obiektu, informację o metodach wykonywanych planowanych prac, zakres niezbędnych zabezpieczeń pracowników oraz środowiska, ustalenie niezbędnego dla wykonywanych prac monitoringu powietrza. Wykonawca jest także zobowiązany do posiadania niezbędnego wyposażenia technicznego i socjalnego.

Jeżeli spełnia te wymagania, przystępuje do prac. Ma obowiązek zgłoszenia zamiaru przeprowadzenia tych prac właściwemu organowi nadzoru budowlanego, właściwemu okręgowemu inspektorowi pracy oraz właściwemu państwowemu inspektorowi sanitarnemu w terminie co najmniej 7 dni przed rozpoczęciem prac. Niezależnie od działań wykonawcy, właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca nieruchomości jest zobowiązany zgłosić te prace do właściwego organu administracji architektoniczno-budowlanej.

Chciałbym teraz przedstawić wymagania dotyczące wykonywania prac polegających na usuwania azbestu. Wykonawca w pierwszej kolejności zobowiązany jest do: izolowania od otoczenia obszaru prac poprzez stosowanie osłon zabezpieczających przenikanie azbestu do środowiska, ogrodzenia terenu prac z zachowaniem bezpiecznej odległości od traktów komunikacyjnych dla pieszych, nie mniejszej niż 1 m, przy zastosowaniu osłon zabezpieczającym przed przenikaniem azbestu do środowiska, umieszczania w strefie prac w widocznym miejscu tablic informacyjnych o zagrożeniu azbestem, zastosowania odpowiednich środków technicznych ograniczających do minimum emisję azbestu do środowiska, stosowania zabezpieczeń przed pyleniem, codziennego usuwania pozostałości pyłu azbestowego, izolowania pomieszczeń, zapewnienia zespołu szczelnych pomieszczeń, w których następuje oczyszczenie pracowników z azbestu, zapoznanie pracowników z wymogami bezpieczeństwa i higieny pracy w czasie wykonywania prac.

Przepisy wykonawcze mówią też w jaki sposób należy wykonywać prace związane z usuwaniem wyrobów zawierających azbest, aby uniemożliwić emisję azbestu do środowiska oraz zminimalizować pylenie. Po wykonaniu prac wykonawca ma obowiązek złożenia właścicielowi, użytkownikowi wieczystemu lub zarządcy nieruchomości pisemnego oświadczenia o prawidłowości wykonania prac zgodnie z regulacjami wynikającymi z aktów wykonawczych.

Jeżeli organy nadzoru budowlanego uzyskają informację, że roboty polegające na usuwaniu azbestu mogą powodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi, mienia lub środowiska, to w takim przypadku są uprawnione do wstrzymania robót budowlanych. W postanowieniu o wstrzymaniu robót należy podać przyczynę oraz ustalić wymagania dotyczące niezbędnych zabezpieczeń. Na tym nie kończy się. Jeżeli zagrożenie nie zostanie wyeliminowane organ nadzoru zobowiązuje wykonawcę do jego wyeliminowania odpowiednim aktem administracyjnym.

Chciałbym jeszcze zwrócić uwagę na obowiązki właściciela lub zarządcy obiektu. To oni odpowiadają za utrzymanie obiektu, w tym części, w które wbudowany jest azbest w odpowiednim stanie technicznym i możliwość jego użytkowania zgodnie z przeznaczeniem. Jeżeli nie spełnia obowiązków w tym zakresie, organ nadzoru budowlanego może podjąć stosowne działania.

Główny inspektor nadzoru budowlanego ma na uwadze kwestie związane z bezpieczeństwem robót związanych z usuwaniem azbestu. Co roku przeprowadza własne kontrole w tym zakresie. Rok 2020 był specyficzny, więc charakter naszej pracy nieco zmienił się. Niemniej jednak w latach 2019 – 2021 przeprowadziliśmy 52 kontrole w zakresie utrzymania obiektów, w których występują wyroby zawierające azbest. Objęły one różne podmioty i obiekty produkcyjne. Na slajdzie przedstawiono obiekty straży pożarnej, stacji kontroli pojazdów, biblioteki z częścią mieszkalną.

Jakie stwierdzaliśmy nieprawidłowości w zakresie wyrobów zawierających azbest? Brak oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest. Brak informacji o wyrobach zawierających azbest. Brak zgłoszenia prac polegających na usuwaniu azbestu do właściwych organów. Brak oświadczenia wykonawcy o prawidłowości wykonania prac.

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości nasze działania sprowadzały się do przekazania protokołów do właściwych organów uprawnionych do podjęcia działań. Niestety, główny inspektor nadzoru budowlanego nie jest organem pierwszej instancji w prowadzeniu postępowań związanych m.in. z tematyką, o której rozmawiamy na dzisiejszym posiedzeniu.

W styczniu 2020 r. oraz w kwietniu 2021 r. główny inspektor nadzoru budowlanego skierował do wszystkich wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego wystąpienia, w których zachęcał do szerokiego udziału w szkoleniu oraz zwracał się z prośbą o upowszechnienie wiedzy o szkoleniu wśród organów powiatowych. Tematem szkolenia był m.in. sposób postępowania z wyrobami zawierającymi azbest.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję panu dyrektorowi Dłużniewskiemu.

Proszę o zabranie głosu pana dr inż. Krzysztofa Kuczyńskiego zastępcę dyrektora Instytutu Techniki Budowlanej ds. badań i innowacji.

Zastępca dyrektora Instytutu Techniki Budowlanej dr inż. Krzysztof Kuczyński:

Dziękuję za zaproszenie Instytutu Techniki Budowlanej na dzisiejsze posiedzenie Rady Ochrony Pracy. Od wielu lat zajmujemy się problematyką azbestu. Myślę, że nikogo nie trzeba już przekonywać o szkodliwości azbestu oraz konieczności jego usuwania m.in. z budynków. Natomiast problemem jest – na co wskazywał też mój przedmówca – sposób usuwania. Nasza prezentacja ma charakter praktyczny. Będziemy starali się wskazać, że wśród wykonawców niestety nie ma świadomości istnienia przepisów w tej sprawie, a co gorsza – świadomości szkodliwości niewłaściwego usuwania azbestu nie tylko dla zdrowia pracowników wykonawcy, dla także dla zdrowia przyszłych użytkowników.

Poproszę naszego eksperta pana dr Obmińskiego o szczegółowe informacje na ten temat.

Przedstawiciel ITB dr Andrzej Obmiński:

Od bardzo dawna zajmuję się problematyką azbestu. Chciałbym poprzedzić naszą prezentację pewnym odniesieniem do prezentacji pana dyrektora Dłużniewskiego, ponieważ mamy ten sam temat, działamy w tej samej branży, poniekąd dokonujemy niekiedy tych samych kontroli, ale my jeszcze wykonujemy dodatkowe badania, na których bazują kontrole innych służb.

Temat nie jest nowy. Ma ponad 20 lat. Na początku lat 90-tych przygotowywałem, wspólnie z panem Alfredem Brzozowskim z Centralnego Instytutu Ochrony Pracy, pierwszy projekt rozporządzenia, który ograniczał dowolność prac z azbestem. Dokument był bardzo dobrze przygotowany. Niestety, jako autorzy tego dokumentu zderzyliśmy się z protestem różnych środowisk, nie tylko wykonujących takie prace, ale także z niechętną postawą prawników, którzy wskazywali, że ograniczenia dotyczące pewnych działań, wymuszające zwiększone kontrole tych prac, wykonywane zbyt często pomiary zagrożenia zdrowia, powoduje ograniczenie rozwoju tej działalności.

W Polsce mamy duże doświadczenie. Mamy wiele środków technicznych do wykonywania robót. To są kabiny dekontaminacyjne, odpowiednie urządzenia ograniczające ciśnienie, środki ochrony indywidualnej. Można je kupić lub wypożyczyć. Mamy również środki organizacyjne. Mówił o nich pan dyrektor Dłużniewski. To pewne procedury określone w przepisach.

Te prace wymagają bardzo dużych nakładów. Jest jeszcze jeden problem, mianowicie opór materii. Co to znaczy? Po pierwsze, w przeszłości wyroby zawierającej azbest zostały zbudowane w bardzo dużej ilości. To miliony ton. Co więcej, nie były one oznakowane, ponieważ nie były traktowane jako wyroby niebezpieczne. Po długim okresie eksploatacji stare budynki z azbestem nie mają dokumentacji technicznej, a już na pewno nie mają informacji, gdzie może znajdować się azbest. W związku z tym istnieje trudność w rozpoznaniu, gdzie one są i gdzie mogą stwarzać zagrożenie, jeżeli podejmowana jest jakaś praca. Co ważne, pył azbestowy, który uwalnia się przy takich pracach, a uwalnia się zawsze, bo przy usuwaniu te wyroby są łamane i kruszone, ma szereg niekorzystnych właściwości, pomijam niekorzystne dla zdrowia, jak np. rakotwórczość. Jest bezwonny, bez zapachu, można go zarejestrować przy bardzo dużych powiększeniach mikroskopowych. Wielkości, które mierzymy zależą od sposobu pobierania próbek i od tego, kto wykonuje badania. Dlatego bardzo często nasza wiedza o zagrożeniu pyłem azbestowym nie jest dostateczna.

Chciałbym zwrócić uwagę, że pomimo, iż wprowadzone przepisy są zgodnie z wymaganiami Unii Europejskiej, każdy kraj w sposób indywidualny poszerzał podstawowe wymagania. Tak składa się, że nasze przepisy, które obejmują całe spectrum problemu zaczynając od eksploatacji poprzez zabezpieczenie tych wyrobów i ich usuwanie, składowanie, przewożenie, miewają pewne niedokładności, które ujawniają się przy ich pierwszym czytaniu. Np. podczas oglądania poprzedniej prezentacji zwróciłem uwagę na informację, że wykonawca robót sam deklaruje poprawność ich wykonania. A który wykonawca będzie deklarował nieprawidłowość? Można podać więcej takich przykładów. Nie chciałbym koncentrować się na niedokładnościach przepisów.

Jeżeli ktoś wie, gdzie znajdują się te wyroby, jak postępować z nimi i – co ważniejsze – jeżeli chce to robić, to to zrobi. Natomiast bardzo często mamy do czynienia w praktyce – ponieważ bywamy na budowach i wykonujemy badania narażenia pracowników – i widzimy, że pewne elementy tej układanki mogą wypaść, zwłaszcza gdy np. wykonawca nie do końca jest zainteresowany szczegółowym bardzo detalicznym wykonaniem, a zależy mu na szybkiej pracy i przyjęciu następnego zlecenia. Trzeba powiedzieć, że po pierwsze – koszty, pod drugie – koszty i po trzecie – też koszty. Przy istniejących realiach naszego rynku, kosztach usuwania, kosztach wynajmu urządzeń zdarzają się – czasami niechcący, a czasami celowo – pewne błędy.

W przeszłości Instytut opracował i wdrożył „System dobrowolnej certyfikacji robót z azbestem", który dokładnie opisywał sposób wykonywania kontroli tych robót i gwarantował, że wykonawca rzeczywiście wykonuje je w sposób bezpieczny dla siebie i otoczenia. Niestety, nie można było cieszyć się długo tym systemem, który zresztą na krótko został wprowadzony w praktyce, ponieważ był dobrowolny. Nie udało się zaszczepić go w tkankę całego systemu, który mógłby gwarantować pełne bezpieczeństwo robót.

Instytut Techniki Budowlanej oprócz prac badawczych, działalności popularyzatorskiej i szkoleniowej – szkoliliśmy szereg pracodawców wykonujących takie prace, a także różne instytucje np. zarządców budynków, nadzór budowlany, sądy – wykonuje również prace usługowo-badawcze, ekspertyzy, które pozwalają nam na formułowanie szczegółowych wniosków i przyglądanie się konkretnym problemom w tym procesie.

Problemy – to przede wszystkim zasłonięcie tych wyrobów i to, że nie są one dostępne do oceny, także wizualnej. Do oceny można przystąpić, kiedy wyrób jest widoczny, np. elewacja i dachy. To są najprostsze wyroby. Natomiast duża liczba wyrobów jest zabudowana, są albo zasłonięte, albo są w instalacjach. A użytkownicy tych instalacji w przemyśle najczęściej nie znają ich składu i elementów. Musimy współpracować przy rozpoznaniu. Łącznie od 1998 r. zbadano ponad 200 obiektów budownictwa mieszkalnego i kompleksów przemysłowych, takich jak np. Hotel NOVOTEL (FORUM) w Warszawie, PKiN, Elektrociepłownie Warszawskie, system Hoteli Accor na terenie kraju, Spodek w Katowicach itp.

Przy przykładzie budynków – prezentowanym na slajdzie – pojawia się pewien problem, który warto zasygnalizować. W górnej części slajdu jest zdjęcie budynku Biblioteki Narodowej, w którym mimo usunięcia azbest pozostał. To złe rozwiązanie. Azbest został usunięty z elewacji, a pozostał uszczelniony w stropie zalanym cementem. Przy demontażu stwarzałby poważne zagrożenie dla użytkowników obiektu i usuwających. Pomimo planu usunięcia azbestu z terenu Polski do 2032 r. przyjętego przez rząd, musimy zgodzić się, że pewne wyroby powinny pozostać dłużej niż do terminu określonego w planie. Powinny być przedmiotem kontroli, czy uwalnia się z nich pył, czy nie.

Kolejne zdjęcie, budynek mieszkalny, który zawiera w ścianie wyroby z azbestem. Te wyroby zostały przykryte grubą warstwą izolacji cieplnej. To było jeszcze przed wprowadzeniem planu usunięcia wyrobów azbestowych. Powstaje pytanie: czy należy niszczyć, dobrą, skuteczną izolację termiczną razem z usuwaniem ściany i wewnątrz zabudowanym azbestem? Nie. Wykonywaliśmy badania wewnętrzne w tym budynku. Po 20 latach eksploatacji tej elewacji przy użyciu mikroskopii elektronowej nie stwierdziliśmy obecności azbestu. Można powiedzieć, że nie wszystkie wyroby stanowią w równym stopniu zagrożenie.

Na kolejnym slajdzie – przykład obiektu zawierającego azbest w ścianach zewnętrznych, w ścianach warstwowych. Należałoby dobrze zastanowić się, czy należy podejmować demontaż. Demontaż z kolejnych pięter czy warstw tego obiektu wymagałby usunięcia zarówno personelu, urządzeń, jak i pacjentów. To oznaczałby w zasadzie konieczność zbudowania nowego szpitala, a w starym by usuwano azbest. Wykonywaliśmy badania w tym obiekcie. Nie stwierdziliśmy obecności azbestu w powietrzu. Bowiem zagrożenie stanowi nie sam wyrób, lecz pył zawieszony w postaci włókien respirabilnych o określonej strukturze geometrii i liczbie.

Tego typu wyroby, jak widoczne na kolejnym slajdzie są bardzo łatwo rozpoznawalne. To wyroby zewnętrzne. One wraz z pokryciami dachowymi magazynów, hal fabrycznych, wiat, także budynków mieszkalnych stanowią względnie nieduże zagrożenie. Gorzej – w przypadku instalacji i generalnie – wyrobami z azbestem, które są wbudowane do wewnątrz. Dlatego, że pył, który może uwolnić się z nich w trakcie użytkowania i uszkodzeń gromadzi się w środku obiektu. A właściwość tego pyłu jest taka, że w zasadzie przemieszcza się na bardzo długie dystanse, może krążyć po budynku. Z tego budynku w pewnych okolicznościach może nawet latami nie być usunięty, jeżeli budynek nie jest specjalnie oczyszczany. Zatem trwałość tego zanieczyszczenia jest duża.

Chciałbym teraz przedstawić kolejny problem dotyczący oceny zagrożenia pyłem azbestu. W naszych przepisach jest w zasadzie jedyna wartość liczbowa, którą próbuje się zastosować do różnych przypadków, także nieodpowiednich. To NDS – najwyższe dopuszczalne stężenie czynników szkodliwych na stanowisku pracy. Dotyczy ono i może być stosowane do oceny warunków pracy przy demontażu wyrobów azbestowych. Bowiem demontaż generuje bardzo wysokie stężenia pyłu. Trzeba sobie zdawać sprawę, że ta wielkość nie może służyć do oceny np. eksploatowanych budynków, gdzie występują zanieczyszczenia na poziomie ok. 300 włókien, w pewnych okolicznościach – 800, a przy uszkodzonych wyrobach nawet kilka tysięcy. Jeżeli badamy jakiś budynek zawierający azbest i stwierdzamy wartość np. tysiąc albo kilka tysięcy włókien, to cały czas spełniony jest wymóg nieprzekroczenia – i to w znacznym stopniu – wartości NDS. Ten wskaźnik nie może być stosowany do oceny wartości eksploatacyjnych, które nawet widoczne są wizualnie, bo wyrób jest w sposób ewidentnie uszkodzony, ale nie generuje wartości zbliżonej nawet do jakiegoś ułamka NDS.

Co więcej – jak widać na slajdzie – istnieje możliwość akceptowania pracy o niskiej jakości. W naszych badaniach często identyfikujemy poziom zagrożenia pyłem azbestu znacznie niższy niż wartość NDS, a nawet niż jej połowa. Czasami jest to wartość tak niska, że pracodawca w ogóle odstępuje od wykonywania badań zgodnie z rozporządzeniem ministra zdrowia. To jest właśnie problem wynikający z bardzo dużego rozrzutu stężeń i przyjęcia jedynej wartości, która – nawiasem mówiąc – jest dobrze przyjęta w stosunku do procesu demontażu i obowiązuje w całej Unii Europejskiej.

Dla porównania – typowe wyroby azbestowo-cementowe. Z jakimi wartościami zanieczyszczeń wewnętrznych budynku mamy do czynienia? W przypadku wyrobów uszkodzonych czasem powyżej 1000 włókien, ale nigdy nie jest to 100 tys. włókien w m^3. Wartość NDS do oceny takich obiektów, a tym bardziej budynków, które mają na zewnątrz wbudowane materiały nie nadaje się.

Na slajdzie przedstawiono, jak wygląda zanieczyszczenie w typowych budynkach, gdzie popełnia się typowe błędy w przygotowaniu pracy, uszczelnieniu strefy pracy, uzyskaniu odpowiedniego podciśnienia. Teoretycznie wartość po usunięciu azbestu powinna być co najmniej tak duża jak przed rozpoczęciem prac, czyli na poziomie 100, 200, 300 włókien na m^3. To jest właśnie moment rozpoczęcia prac. Trzeba sobie zdawać sprawę, że rozpoczęcie prac, czasem nawet demontaż elementów, które nie są azbestowe np. kaloryferów powoduje drgania ściany. Mechaniczne uszkodzenia na niewielką skalę powodują wzrost zanieczyszczenia powietrza z 300 włókien na m^3 do 5 tys. Ta wartość oznaczona na wykresie jako wartość E jest bliska 30 tys. włókien na m^3. To nie jest wartość wewnątrz strefy pracy. To jest przeciek spowodowany niedostatecznym podciśnieniem w strefie pracy albo np. celowym rozszczelnieniem czy nieuwagą wykonawcy, który nie włączył odpowiednich urządzeń lub nie ustawił właściwej pozycji.

Zdarzyło się – to interesujący przypadek – że wartość tego zanieczyszczenia była dosyć znacząca, pomimo zastosowania wszystkich teoretycznie działających instrumentów ograniczających pylenie. Po dłuższym okresie badania przyczyny okazało się, że wtedy, kiedy nadzorujący, czyli Instytut Techniki Budowlanej opuszczał stanowisko pracy i wykonawcy robót też wychodzili, wszyscy wychodzili z budynku, ochrona wyłączała prąd. Urządzenie, które miało podtrzymywać podciśnienie przestawało pracować. Zanieczyszczenie rozchodziło się po całym budynku. Oczywiście, ochrona przed rozpoczęciem robót w obiekcie włączała prąd. Nikt nie orientował się, że był wyłączny.

Jaki jest skutek takich błędów? Taki, że po zakończeniu robót, mimo że wyrób został usunięty z budynku, wartość zanieczyszczenia powietrza w badaniu końcowym była kilka razy wyższa niż przed rozpoczęciem pracy. Po szeregu lat albo miesięcy – to zależy od sposobu eksploatacji obiektu – ta wartość może zmniejszyć się. Zazwyczaj zmniejsza się w różnym tempie. Np. po kilku latach w kilku budynkach odnotowaliśmy wartość na poziomie około połowy tego, co osiągały one przed rozpoczęciem robót.

To dobrze przedstawione jest na slajdzie. Granatowe punkty oznaczają poszczególne pomiary w 10 tygodniu robót. W tym miejscu prace zostały zakończone. To było apogeum prac. W zasadzie w tym momencie budynek oddawany jest do użytkowania. Spełnia założone wymagania, jeżeli ktoś założył wymagania, że zanieczyszczenie po zakończeniu robót powinno być przynajmniej takie, jak przed rozpoczęciem. Wchodzą użytkownicy. Ale dalej okresowo wykonywaliśmy badania. Okazało się, że cały czas pomimo braku wyrobów w budynku rosło – dosyć wyraźnie – stężenie pyłów azbestu. To skłoniło zarówno zleceniodawcę, jak i wykonawcę robót do ponownego oczyszczenia budynku, sprowadzając zanieczyszczenie do poziomu oznaczonego na slajdzie różowymi i żółtymi punktami, które obrazują analogiczne wartości w budynku, w którym nie usuwano azbestu.

Tego typu problem nie jest szczególnie typowy dla naszych, krajowych możliwości. Na slajdzie przedstawiono przykład bardzo podobnej sytuacji, zaczerpnięty z literatury. W tym przypadku wyrób z azbestu był w formie materiałów natryskowych, który jest jeszcze bardziej pylący niż ten, z którym mieliśmy do czynienia w budynku LIPSK. Przed rozpoczęciem robót była wartość mniej niż 100 włókien w m^3. To bardzo niewielka wartość. W trakcie koncentracji robót w strefie pracy – 1 mln włókien w m^3. Po 15 tygodniach

od zakończenia robót – kiedy obiekt powinien już być eksploatowany – było 1000 włókien w m^3, czyli 10 razy więcej niż przed rozpoczęciem robót, a po 22 tygodniach – 3000.

Dowodzi to, że usuwanie azbestu jest procesem bardzo złożonym stwarzającym mnóstwo problemów. Co więcej – jest procesem bardzo kosztownym, jeżeli chce się go dobrze wykonać. Zatem wykonywanie działań pośpiesznie lub za tanio prowadzi do błędów. Są trzy wyznaczniki: zrobić dobrze, zrobić szybko, zrobić tanio. W przypadku usuwania azbestu nie da się zrobić tak, żeby powyższe elementy zostały zastosowane. Każdy demontaż azbestu powoduje ryzyko wzrostu zanieczyszczenia powietrza w bardzo dużym stopniu w strefie pracy. Największe problemy stwarzają tzw. wyroby miękkie, czyli kruche usuwane z wnętrza budynku. W celu skutecznego minimalizowania zagrożenia trzeba zastosować wszystkie możliwości techniczne, organizacyjne i prawne. Niestety, nie zawsze udaje się to uczynić, nawet jeżeli stosujemy dostępne środki.

Jeszcze raz pojawia się problem kosztów robót. Ograniczenie kosztów – a trzeba wiedzieć, że zarówno zleceniodawca, jak i wykonawca robót stara się ograniczyć swoje koszty choćby np. liczbą wykonywanych testów powietrza przed rozpoczęciem robót, w ich trakcie i po zakończeniu – uniemożliwia poprawne wykrywanie zagrożeń. Ale też trudno zgodzić się, aby budynek po usunięciu azbestu badać latami. Pozwoliliśmy sobie na takie badania. W związku z tym wykrywamy pewien problem, który państwu przedstawiłem.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Refleksje płynące z przedstawionego referatu są smutne. W zasadzie wniosek jest taki, że lepiej zabezpieczyć niż usuwać. Najlepiej nie ruszać, bo to wywołuje więcej zagrożeń i szkód.

Otwieram dyskusję. Kto z państwa chce zabrać głos? Pan przewodniczący Janowski, bardzo proszę.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Janowski:

Problem azbestu dotyczy całej Polski, ale także Europy i nie tylko. W niektórych krajach azbest jest szeroko stosowany. U nas – na szczęście – już nie. Moim zdaniem, prawo jest w miarę dobre. Natomiast realizacja jak zwykle wymaga przeglądu i pewnych korekt.

Panowie w swoich prezentacjach skupili się na dużych inwestycjach, budowach, obiektach do rozbiórki, modernizacji. Oprócz jednego slajdu, na którym zobaczyłem stodołę na wsi, nie było mowy o małych obiektach, domkach, szopach, budynkach gospodarczych. Rolnik musi uzyskać zgodę na usunięcie azbestu, a gmina musi zapłacić za jego utylizację. Inaczej jest w przemyśle, inaczej w miastach, a jeszcze inaczej na wsi. Nawet w miasteczkach, a miałem taki przykład – i muszę powiedzieć, że Inspekcja Pracy bardzo szybko zainterweniowała – że w rynku rozbiera się budynek, który ma elementy azbestowe i robią to przypadkowe osoby bez żadnych zabezpieczeń. Inspekcja Pracy zareagowała. Rozbiórka została wstrzymana.

Ale ile takich przypadków jest w kraju? Czy jest rejestr obiektów, które posiadają azbestowe pokrycia dachowe, elewacje czy inne elementy? Przedstawiciel nadzoru budowlanego mówił, że projektant jest odpowiedzialny za to, żeby nie wbudowywać elementów azbestowych. Zgoda. Obecnie żaden projekt nie przewiduje takich technologii. Natomiast jeżeli chodzi o remonty i modernizacje, to przypuszczam, że w ponad połowie przypadków projektant nie analizuje czy takie elementy są w obiektach. Musiałby to być duży zakład produkcyjny. Jeżeli chodzi o mniejsze, to w ogóle nie ma takiej analizy. Azbest utylizowany jest „po cichu", gdzieś wywożony, zakopywany w lesie lub pobliżu danej miejscowości. A inne małe obiekty nie są zgłaszane. Dlatego pytam o rejestr.

Co w przypadku domu pokrytego azbestem a nagle jest pokryty papą, dachówką czy blachą? Kto zapyta właściciela co stało się z azbestem, jeżeli on nigdzie nie zgłosił? Dlaczego nie ma w Polsce certyfikowanych firm specjalistycznych, które mają pełne wyposażenie i zabezpieczenie pracowników? Najczęściej mała firma budowlana złoży oświadczenie, że prace są prowadzone zgodnie z przepisami, a pracownik nie założy na twarz nawet małej mokrej chusteczki, bo przeszkadza mu w pracy i nie jest niczym zabezpieczony. Po prostu burzy dany obiekt, nie zastanawiając się, czy jest tam azbest, czy nie.

Pan dyrektor Dłużniewski powiedział, że są zgłoszenia – nie wiem do kogo – rozbiórek obiektów. Ale jakie były wyniki tych zgłoszeń? Czy ktokolwiek został rozliczony? Wiadomo, że obecnie wszyscy inwestorzy i wykonawcy starają się, żeby szybko i tanio wykonać inwestycję, a niekonieczne dobrze. A szybko i tanio oznacza, że z pominięciem przepisów, jeżeli tylko uda się to zrobić. Dlatego pytam: czy mamy taki rejestr w kraju? Czy ktoś analizuje ten rejestr? Obecnie wszystkie obiekty są zewidencjonowane zdjęciami satelitarnymi. Widać co się zmienia. Zatem jest to do sprawdzenia. Czy są jakieś kary? Kto je wymierza – sąd czy również inne urzędy? Czy można doprowadzić do takiej sytuacji, żeby prace związane z usuwaniem azbestu będą wykonywały tylko te firmy, które wiedzą czym jest azbest i jakie zagrożenia wiążą się z jego usuwaniem?

Potrzebna jest kampania informacyjna. Myślę, że w resorcie środowiska powinny znaleźć się środki na dużą kampanię telewizyjną pokazują zagrożenia związane z azbestem. Mówimy bardzo dużo o budownictwie. Ale azbest był nie tylko w elementach budowlanych. Kiedyś przeprowadzono badanie na rondzie Al. Jerozolimskich i Marszałkowskiej przy „okrąglaku". Ujawniono tam największe zapylenie azbestowe, ponieważ okładziny hamulcowe były wykonane częściowo z azbestu. Przy każdym hamowaniu te elementy ulatniały się. Zapylenie było większe niż w fabryce produkującej azbest, gdzie były odpowiednie zabezpieczenia.

To jest bardzo poważny problem. Przepisy są w miarę dobre. Natomiast realizacja niestety pozostawia wiele do życzenia. Prace przy azbeście wykonują firmy, które nie spełniają odpowiednich wymogów do ich realizacji.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

W trakcie prezentacji padały pewne liczby. Np. 1/6 zidentyfikowanych obiektów, czyli 15% zidentyfikowanych obiektów zawierających azbest. Chciałbym, żeby panowie odnieśli się też do tego: jak szacujecie czy ta identyfikacja dotyczy faktycznie istniejących budowli posiadających elementy z azbestu. Czy lepiej usuwać, rozbierać czy być może zabezpieczyć i nie ruszać?

Przedstawiciel ITB dr Andrzej Obmiński:

Poruszono szereg problemów czy szczegółowych wątków, na które postaram się odpowiedzieć w kolejności. Usuwać czy nie usuwać? Oczywiście trzeba usuwać, ale powinna być taka zasada, że usuwać można wtedy, kiedy wszystko jest przygotowane i sprawdzone. Ale jeśli np. wykonujący takie prace zgłasza tę informację w bardzo krótkim terminie przez ich rozpoczęciem, to nie można go skontrolować. W Polsce termin takiego zgłoszenia – to tydzień, a np. we Francji – miesiąc. Czy usuwać? Tak, ale pod większą kontrolą.

Pytanie o rejestr. Rejestrem jest tzw. mapa, która pokazuje, w których miejscach – tam są konkretne informacje – który budynek zawiera azbest. To mapa azbestowa. Z niej pochodzi informacja o liczbie usuniętych i nieusuniętych materiałów azbestowych. Użytkownicy i zarządcy mają obowiązek przygotowania oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania. Zarządca sam sporządza taką informację i zgłasza ją do urzędu. Wiemy, że budynek np. przy ul. Filtrowej 1 posiada dach azbestowy o określonej powierzchni. Dodatkowo w tej informacji są dane o stopniu bezpieczeństwa dalszego użytkowania i kiedy zarządca planuje usunąć ten materiał. Gorzej jest, kiedy zarządca nie zgłosił takiej informacji. Skąd urząd może wiedzieć, że w tym miejscu jest azbest.

Dyrektor Departamentu Inspekcji i Kontroli Budowlanej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego Arkadiusz Dłużniewski:

Jest informacja na temat zinwentaryzowanych i niezinwentaryzowanych gmin. Chciałbym podkreślić, że obecnie jest obowiązek przechowywania dokumentacji obiektów budowlanych przez okres ich istnienia. Pod rządami ustawy sprzed 1994 r., czyli w przypadku dużej liczby obiektów budowlanych, nie było takiego obowiązku. Bardzo trudno pozyskać dokumentację źródłową, która faktycznie wskazywała czy w danym obiekcie jest azbest, czy nie. Wiadomo, że chodzi o elementy wbudowane, a nie widoczne. Najłatwiej jest zidentyfikować płyty faliste czy płaskie na dachach, czy azbest w elewacjach.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za udzielenie odpowiedzi. Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Często na posiedzeniach Rady okazuje się, że nawet pozornie błahy temat przynosi informacje o zjawiskach i problemach mających istotne skutki dla zdrowia pracowników, ale nie tylko, bowiem poruszone kwestie dotyczą absolutnie całego społeczeństwa. Mam do panów trudne pytanie, w jakiejś części udzieliliście już odpowiedzi, że tak naprawdę nie ma prostej recepty, ale w stanowisku Rady będziemy formułowali pewne wnioski, czy mogliby panowie zasugerować nam jakieś przesłania, które moglibyśmy ewentualnie zawrzeć we wnioskach.

Dyrektor Departamentu Inspekcji i Kontroli Budowlanej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego Arkadiusz Dłużniewski:

Na pewno kwestią idealną byłaby reglamentacja prac przy usuwaniu azbestu, żeby mogły wykonywać ją tylko określone podmioty. Ale trzeba liczyć się z kwestią środków. Jedni wykonawcy są bardziej solidni, bardziej przestrzegają obowiązujących regulacji, ale są też mniej solidni, którzy ich nie przestrzegają. Niestety, instytucje mają ograniczony zakres działania. Nie są w stanie, nawet gdyby chciały, zająć się tylko tymi kwestiami. Ponadto nie możemy z góry zakładać, że każdy wykonawca wykonujący prace związane z usuwaniem azbestu będzie wykonywał je nierzetelnie. Jak powiedziałem, idealnym rozwiązaniem byłoby, żeby mogły to robić podmioty cieszące się zaufaniem i dające gwarancję, że te roboty będą wykonane w odpowiedni sposób, aczkolwiek ostatecznie będzie to przekładać się na wydatki związane z pracą takich podmiotów. To będzie obciążało odbiorcę końcowego.

Przedstawiciel ITB dr Andrzej Obmiński:

Chciałbym nieco złagodzić to ostre światło, które oświetliło ten problem i wzbudzić niepokój członków Rady. To nie jest tylko problem Polski.

Problem certyfikacji. W krajach nieco bogatszych istnieją licencje. Pamiętam, że pierwsza najważniejsza część naszego – wspólnego z CIOP – stanowiska, które zostało storpedowane przez prawników, to to, że nie zgodzono się na licencje, żeby te prace były prowadzone przez licencjonowane zespoły. Dla mnie to jest oczywiste. Obciążeniem naszych przepisów jest wskazanie, że wykonawca sam się kontroluje, sam ocenia się. Zbyt wielka jest waga problemu, żeby można było utrzymywać takie przepisy.

W Anglii, Francji, Niemczech, Belgii, Holandii wykonawcy mają licencję. Nie tak łatwo uzyskać tę licencję. Po pierwsze, szkolenie jest dłuższe i dużo dokładniejsze niż w Polsce. Po drugie, jeżeli wykonawca w tych krajach źle wykona swoją pracę i musi ją powtórzyć, to w zasadzie plajtuje, nie ma co szukać na rynku kolejnych zleceń. To też jest sprawa nie samodzielnej odpowiedzialności za swoją pracę, ale przejęcia jej przez instytucje uprawnione do kontroli i sprawdzania. Jeżeli pracodawca może utracić licencję, to zastanowi się, czy rzeczywiście warto zastosować jakieś rozwiązanie, które wymusi na nim powtórzenie tych prac.

Wydaje mi się, że to jest istotne. Ale czy to nie jest zbyt duża rewolucja w naszym prawodawstwie. Bo o tych licencjach mówi się od 20 lat i nie zostały wprowadzone. Dotyczą np. kominiarzy, pracowników sprawdzających szczelność instalacji gazowych. Natomiast w przypadku azbestu pracownicy budowlani po krótkim przeszkoleniu podejmują takie prace.

Druga sprawa dotyczy projektów budowlanych. Wiedza na temat wyrobów z azbestem i ich wbudowania w obiekty nie jest wiedzą powszechną na wydziałach politechniki. Projektanci bardzo często wykonują złe projekty. W zeszłym roku była sprawa sądowa, w której uczestniczyliśmy: 4 projektantów zaprojektowało zmiany w budynku, który – jak okazało się – zawierał azbest. Prace wykonano w sposób narażający użytkowników na pył azbestowy, bo wykonywano prace bez wiedzy, że tam znajduje się azbest.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Bardzo dziękuję panom za przedstawienie bardzo ważnych referatów.

Zamykam dyskusję. Projekt stanowiska przygotuje Zespół ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy.

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu trzeciego porządku dziennego: Przestrzeganie przepisów o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni z perspektywy działań kontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy.

Proszę o zabranie głosu panią Małgorzatę Dziemińską zastępcę głównego inspektora pracy.

Zastępca głównego inspektora pracy Małgorzata Dziemińska:

Przedłożyliśmy Radzie materiał dotyczący przestrzegania przepisów o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni z perspektywy działań kontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy. W ubiegłych latach obserwowaliśmy, że coraz więcej sklepów, w tym wielkopowierzchniowych korzystało z możliwości prowadzenia handlu w niedziele jako placówki pocztowe. Kontrole, które prowadziła Państwowa Inspekcja Pracy pokazały, że problematycznych obszarów było więcej.

Materiał, który państwu przedstawiliśmy stanowi próbę podsumowania działań podjętych przez Państwową Inspekcję Pracy, począwszy od 2007 r., na rzecz ograniczenia przypadków naruszania przepisów zakazujących pracy w święto w placówkach handlowych, a od 2018 r. powierzenia pracownikom bądź zatrudnionym, pracy w handlu oraz przy wykonywaniu czynności związanych z handlem w niedziele lub święta. W przedłożonym opracowaniu podjęliśmy się również oceny funkcjonowania ustawy. Wskazaliśmy obszary, które w naszej ocenie, nie funkcjonowały zgodnie z oczekiwaniami projektodawców i ustawodawcy, a także te, które wymagały interwencji legislacyjnej. Ostatnia nowelizacja, która obowiązuje od 1 lutego 2022 r. de facto stanowi odpowiedź na postulaty zgłaszane w tym zakresie w kolejnych sprawozdaniach z działalności Państwowej Inspekcji Pracy.

Prezentowany materiał stanowi próbę podsumowania najważniejszych problemów, ale nie może być traktowany jako wyczerpujący. Bardziej szczegółowego omówienia przedłożonego opracowania dokona dyrektor Departamentu Prawnego pan Wojciech Gonciarz.

Dyrektor Departamentu Prawnego Głównego Inspektoratu Pracy Wojciech Gonciarz:

Kontrole przestrzegania przepisów ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni w zakresie powierzenia pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu lub wykonywania czynności związanych z handlem w placówkach handlowych stanowią od 2018 r. ważny element praktyki kontrolnej Państwowej Inspekcji Pracy. Ustawa ta ze względu na problemy z interpretacją jej postanowień, ale także praktyką jej stosowania postawiła jednak przed naszym urzędem nowe wyzwania.

Szczegółowe informacje o wynikach naszych kontroli zawarte są w materiale przekazanym członkom Rady. Zawiera on także opis problemów wiążących się z praktyką, jaka ukształtowała się wśród przedsiębiorców w związku ze stosowaniem ustawy zarówno przed nowelizacją, która weszła w życie 1 lutego 2022 r., jak i po tej dacie. Zatem niniejsze wystąpienie pozwolę sobie ograniczyć do spraw najważniejszych, na których chciałabym skupić państwa uwagę.

Pierwszym unormowaniem stawiającym za cel ograniczenie pracy w dni wolne w placówkach handlowych był art. 151^{9a} Kodeksu pracy, zakazujący pracy w placówkach handlowych w święta, w tym także te, które przypadały w niedziele. Praca w placówkach handlowych w niedziele dozwolona była jedynie przy wykonywaniu prac koniecznych ze względu na ich użyteczność społeczną i codzienne potrzeby ludności. Pierwszym dniem, w którym sklepy objęte nowymi przepisami musiały być zamknięte, był 1 listopada 2007 r. Od tego czasu Państwowa Inspekcja Pracy wdrożyła systematyczne kontrole przestrzegania nowego obowiązku.

Jednak działania podjęte przez ustawodawcę nie były wystarczające dla zapewnienia dni wolnych od pracy dla osób zatrudnionych w sektorze handlowym. Bowiem przedmiotowe unormowanie dotyczyło wyłącznie pracowników, zaś znacząca grupa osób świadczyła pracę w handlu w ramach umów cywilnoprawnych. Przedsiębiorcy powszechnie korzystali z tej możliwości, zwiększając w placówkach handlowych zatrudnienie niepracownicze na stałe lub korzystając doraźnie z tej możliwości. Zdiagnozowane wówczas przez Inspekcję patologie opisano w przedłożonym materiale.

Działania kontrolne związane z przestrzeganiem zakazu pracy w święto realizowano dwukierunkowo. Przede wszystkim stanowiły one element kompleksowych kontroli placówek handlowych, w ramach których dokonywano ustaleń na podstawie różnego rodzaju dokumentów wytwarzanych bądź posiadanych przez pracodawcę. Podejmowano także działania celowane doraźnie w wybrane dni świąteczne. Tym ostatnim towarzyszyły zazwyczaj informacje medialne o działaniach planowanych przez Inspekcję, co w pewnym stopniu skłaniało pracodawców do poszanowania prawa.

Uzyskane w latach 2007 – 2017 dane wskazywały, że problem z przestrzeganiem art. 151^{9a} Kodeksu pracy występował przede wszystkim w mniejszych placówkach handlowych. W placówkach wielkopowierzchniowych nie odnotowano w tym czasie większych nieprawidłowości. Zaś te, które stwierdzono albo nie dotyczyły pracowników związanych bezpośrednio z prowadzeniem działalności handlowej, albo wynikały z ustalenia nieprawidłowej organizacji pracy w okresach poświątecznych. Tytułem przykładu można wskazać ujawnienie pracy pracowników ochrony zatrudnionych przez sklep, czy też rozpoczęcie pracy o godz. 5.00 rano w dniu kalendarzowym następującym po święcie, co jednak – jako że święto zgodnie z definicją kodeksową trwało do godz. 6.00 – było naruszeniem przepisów.

Jak wspomniałem, skala naruszeń nieprzestrzegania zakazu pracy w święta była znacząca w małych sklepach. W latach 2014 – 2017 było to ok. placówek i dotyczyło znaczącej grupy – od 14,5% do 16% pracowników poddanych kontroli. Natomiast w przypadku sklepów wielkopowierzchniowych naruszenia art. 151^{9a} Kodeksu pracy występowały sporadycznie (2 – 3 placówki na ok. 40 poddanych kontroli) i dotyczyły niewielu pracowników (ok. 2,5% poddanych kontroli).

Pracodawcy uzasadniając łamanie zakazu pracy w święto w placówkach handlowych, powoływali się na nieznajomość przepisów jako przyczynę powodującą powstawanie nieprawidłowości. Jednakże, jak się wydaje, głównym powodem naruszania art. 151^{9a} Kodeksu pracy były przede wszystkim względy ekonomiczne (zwiększone obroty, ze względu na zamknięcie innych placówek w okolicy), zaś dolegliwość ewentualnych kar pieniężnych nie równoważyła osiąganych przez przedsiębiorców zysków.

Ustawa z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni weszła w życie 1 marca 2018 r. Wprowadzała ograniczenia stopniowo, wskazując niedziele, w których handel może być prowadzony. W 2018 r. były to średnio 2 niedziele w miesiącu, a od 2020 r. – 7 w roku. Przepisy ustawy wprowadziły zakaz handlu oraz wykonywanie czynności związanych z handlem, a także zakaz powierzenia pracownikowi lub zatrudnionemu na innej podstawie niż umowa o pracę wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w niedziele i święta w placówkach handlowych. Zakaz obowiązuje także po godz. 14.00 w dniu 24 grudnia oraz w sobotę poprzedzającą bezpośrednio pierwszy dzień Wielkiej Nocy. Jednocześnie ustawodawca w art. 6 ustawy przewidział szereg wyjątków od zakazu handlu.

W związku z wejściem w życie ustawy zakres zadań Państwowej Inspekcji Pracy rozszerzył się o kontrole przestrzegania przepisów ustawy w zakresie powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w placówkach handlowych.

W związku z wątpliwościami interpretacyjnymi zgłaszanymi przez przedsiębiorców ówczesne Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wspólnie z Państwową Inspekcją Pracy przygotowało wyjaśnienia najczęściej poruszanych problemów. W Głównym Inspektoracie Pracy oraz w okręgowych inspektoratach pracy prowadzono intensywną działalność poradniczą. Dodatkowo, konieczne stało się odpowiednie przygotowanie kadry inspektorskiej do wykonywania nowych zadań. Prowadzono szkolenia. Przygotowano szczegółowe wytyczne do realizacji kontroli. Okręgowe inspektoraty pracy uruchomiły w dni objęte zakazem handlu specjalne linie telefoniczne służące zbieraniu sygnałów o placówkach otwartych w niedziele i święta. Większość napływających sygnałów badana była jeszcze tego samego dnia.

W pierwszym okresie funkcjonowania ustawy czynności kontrolne prowadzone były w dni obowiązywania zakazu. Z tego względu część inspektorów pracy otrzymała skie-

rowania do prowadzenia czynności kontrolnych w niedziele, otrzymując w zamian inny dzień wolny od pracy.

Stosunkowo niski odsetek placówek naruszających zakazy określone omawianymi przepisami, a także powtarzalność niektórych zgłoszeń skutkowały stopniową redukcją działań podejmowanych w dni objęte zakazem na rzecz kontroli wykonywanych w pozostałe dni tygodnia. W trakcie kontroli inspektorzy pracy wykorzystując dotychczasowe doświadczenia w bardzo szerokim stopniu korzystają z metod umożliwiających dokonanie ustaleń na podstawie ewidencji czasu pracy, a także innych dokumentów, takich jak np. datowniki na rolkach kasowych, raporty kasowe, zbiorcze zestawienia utargów, rejestry wejść i wyjść prowadzone przez firmy ochraniające sklepy, rejestry włączania i wyłączania systemów alarmowych oraz wydawania telefonów. Umożliwia to także zwiększenie wykrywalności naruszeń w zakresie czasu pracy i wypłaty świadczeń ze stosunku pracy.

Podejmowane kontrole przestrzegania przepisów ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni w większości przypadków miały charakter interwencyjny. Oprócz niech realizowano także kontrole planowe, szczególnie w tych placówkach, w których dokonywano kompleksowej oceny stanu przestrzegania przepisów prawa pracy. Dobór sklepów do kontroli wynikał z rozpoznania własnego inspektorów pracy oraz ze zgłoszonych skarg, a także sygnałów – w 2021 r. i w 2022 r. – stosunkowo nielicznych, jakie napływały na telefony dyżurne w okręgowych inspektoratach pracy. W pierwszej kolejności do kontroli typowano placówki, w których uprzednio stwierdzono naruszenia przepisów ustawy.

W 2021 r. pod kątem przestrzegania przepisów przywołanej ustawy skontrolowano łącznie 2043 placówki handlowe (najwięcej na terenie działania okręgowych inspektoratów pracy w Łodzi – 369, Bydgoszczy – 338 i Wrocławiu – 293). Dodatkowo inspektorzy pracy, dokonując rozpoznania (przede wszystkim na skutek zgłoszeń przyjętych na telefony dyżurne i innego rodzaju sygnałów), sprawdzili 216 placówek, stwierdzając, że były one – zgodnie z przepisami – zamknięte. Zatem działania kontrolne i rozpoznawcze objęły łącznie 2259 sklepów.

W pierwszych miesiącach 2022 r. analogiczne działania podjęto w 1969 placówkach, z których 1479 prowadziło działalność handlową w niedziele. Spośród skontrolowanych sklepów 1166 (79%) korzystało z wyłączenia określonego w art. 6 ust. 1 pkt 27 ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni, czyli handel prowadzony był przez przedsiębiorcę osobiście, we własnym imieniu i na własny rachunek (ewentualnie przy pomocy członków najbliższej rodziny). Zatem tylko 313 sklepów było otwartych w niedzielę lub święto z wykorzystaniem innego wyłączenia spod rygorów określonych w ustawie.

Przedsiębiorcy, niestety, dość szybko wykryli możliwości, jakie daje odpowiednie stosowanie wyłączeń spod zakazu handlu w niedziele, określone w art. 6 ust. 1 ustawy. Już w pierwszym miesiącu jej obowiązywania zaobserwowano zmianę rodzaju przeważającej działalności na takie, które można było wykorzystać do prowadzenia handlu w niedziele. Przedsiębiorcy zaczęli w sposób formalny zmieniać rodzaj przeważającej działalności na np. „sprzedaż detaliczną wyrobów tytoniowych prowadzoną w wyspecjalizowanych sklepach”, a także zawierać umowy agencyjne z operatorami pocztowymi. Ci spośród przedsiębiorców będących osobami fizycznymi, którzy otwierali sklepy powołując się na możliwość prowadzenia handlu wyłącznie osobiście, we własnym imieniu i na własny rachunek zaczęli korzystać z nieodpłatnej pomocy członków rodziny.

Inspekcja Pracy próbowała przeciwdziałać tym zjawiskom opierając się na wykładni celowościowej, jednakże wobec jednolitej praktyki orzeczniczej przyjętej przez sądy, te działania okazały się nieskuteczne.

Opisane wyżej przypadki pokazują, że część przepisów ustawy, w szczególności dotyczących niektórych wyłączeń spod zakazu handlu np. placówek pocztowych czy placówek handlowych, w których przeważająca działalność polega na handlu wyrobami tytoniowymi, funkcjonowała niezgodnie z założeniami ustawodawcy.

Po uchwaleniu w dniu 14 października 2021 r. nowelizacji ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni przedsiębiorcy zaczęli poszukiwać

innych niż dotychczas wykorzystywane sposobów korzystania z wyłączeń spod zakazu handlu, głównie skupiając się na wyłączeniach, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 10 ustawy, chodzi o placówki handlowe w zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku, oraz w art. 6 ust. 1 pkt 13, czyli placówki handlowe na dworcach w rozumieniu ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym. Informacje napływające do Państwowej Inspekcji Pracy wskazują również, że przedsiębiorcy próbują powoływać się na status zakładu pogrzebowego – art. 6 ust. 1 pkt 26 – prowadząc np. sklep z asortymentem spożywczo-przemysłowym.

Takie przypadki są szczegółowo badane przez inspektorów pracy. W razie stwierdzenia naruszenia przepisów inspektorzy podejmują wszelkie przewidziane prawem działania.

Wspomniana przeze mnie nowelizacja oprócz rozwiązania kwestii związanych z obchodzeniem zakazu handlu postawiła przed Inspekcją Pracy nowe wyzwania. Dopiero po zakończeniu danego miesiąca, w którym placówka handlowa określona w art. 6 ust. 1 pkt 2, 5 – 7, 28 – 30 prowadziła handel w niedziele lub święto i sporządzeniu ewidencji miesięcznego przychodu, możliwa jest weryfikacja czy handel w niedziele lub święto prowadzony był zgodnie z postanowieniami ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni. Zaś na sporządzenie ewidencji przedsiębiorca ma czas do 20 dnia następnego miesiąca. Wydłuża to czas tych kontroli, w których przedsiębiorca powołuje się na jedno z wymienionych przeze mnie wyłączeń.

Natomiast na skutek odwołania się w ustawie do przychodów w rozumieniu ustawy o sprzedaży detalicznej powstaje problem ustalania i ewidencjonowania przychodów z przeważającej działalności polegającej na: świadczeniu usług pocztowych, handlu wyrobami gier losowych oraz zakładów wzajemnych, wynajmie i zarządzaniu nieruchomościami na użytek handlu hurtowego prowadzonego na terenie rolno-spożywczych rynków hurtowych, prowadzonych przez spółki prawa handlowego, których przeważająca działalność polega na wynajmie i zarządzaniu nieruchomościami na użytek handlu hurtowego artykułami rolno-spożywczymi i wreszcie handlu hurtowym.

Problemy pojawiają się również w związku z objaśnieniem do wzoru ewidencji stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2022 r. w sprawie ewidencji miesięcznego przychodu ze sprzedaży, w którym wskazuje się, że przychodu z tytułu sprzedaży konsumentom m.in. usług pocztowych i z tytułu sprzedaży kuponów gier losowych i zakładów wzajemnych nie wykazuje się w tej ewidencji. Nie jest zatem jasne, czy placówka handlowa ma obowiązek prowadzić ewidencję miesięcznego przychodu w tych przypadkach, a jeżeli tak – w jaki sposób.

Podsumowując swoje wystąpienie chciałbym podkreślić, że prowadzone od 2018 r. kontrole wykazują stosunkowo wysoki stopień respektowania postanowień ustawy, znacznie wyższy niż w przypadku uprzednio obowiązujących unormowań dotyczących zakazu pracy w święto. Ustawa o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni nie tylko rozszerzyła ograniczenia na niedziele dni poprzedzające bezpośrednio Święta Bożego Narodzenia oraz Wielkiej Nocy, ale także unormowaniami swoimi objęła inne niż pracownicy osoby zatrudnione. Tym niemniej wprowadzenie wyjątków od wprowadzonych zakazów spowodowało, że wielu przedsiębiorców, którzy nie mogliby legalnie prowadzić handlu w święta w oparciu o art. 159^{9a} Kodeksu pracy, może to robić pod rządami przywołanej ustawy.

Stosunkowo niska skala nieprawidłowości jest także efektem podejmowanych przez Państwową Inspekcję Pracy działań, zarówno kontrolnych, jak i informacyjno-prewencyjnych.

Jak wskazują wyniki kontroli, naruszenia ustawy występują najrzadziej w placówkach wielkopowierzchniowych, natomiast skala i waga naruszeń ujawnianych w mniejszych placówkach handlowych nadal jest znacząca.

W ocenie inspektorów pracy przeprowadzających kontrolę w małych placówkach handlowych, przyczyną nieprzestrzegania zakazu pracy pracowników w święta w placówkach handlowych jest głównie chęć pracodawców uzyskania dodatkowych dochodów. W trakcie kontroli przeprowadzanych w dni objęte zakazem handlu stwierdzano dużą liczbę klientów w kontrolowanych sklepach. Każdy dzień otwarcia sklepów, zwłaszcza

w dni, w które nie pracują placówki wielkopowierzchniowe, generuje spore obroty i zysk, głównie ze sprzedaży podstawowych towarów.

W związku ze stwierdzoną dużą efektywnością systematycznego nadzoru Państwowa Inspekcja Pracy kontynuować będzie prowadzenie kontroli wytypowanych placówek, zarówno wielkopowierzchniowych, jak i mniejszych. Wprawdzie opisane powyżej wyniki kontroli przestrzegania zakazu pracy w niedziele i święta skłaniają do wniosku, że placówkami, które w pierwszej kolejności powinny zostać objęte szczególnym nadzorem są małe sklepy, to jednak celem uchwycenia ewentualnych zmian w praktyce inspektorzy obejmują kontrolami oprócz tych podmiotów także placówki wielkopowierzchniowe.

Jak państwo mogli zauważyć trakcie analizy przekazanego materiału, obraz stanu praworządności wyłaniający się z przedstawionych danych statystycznych wskazuje na dostosowanie się większości przedsiębiorców wykonujących zarobkową działalność do przepisów w zakresie zakazu handlu. Dlatego też można stwierdzić, że główne zamierzenia wprowadzenia zakazu handlu odniosło spodziewany skutek.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za przedstawienie informacji. Przyznam, że jakąś satysfakcję daje przynajmniej tendencja normalizowania sytuacji w handlu. Mam nadzieję, że to będzie postępowało i za jakiś czas przestanie być obszarem konfliktu czy problemem. Materiał przygotowany przez Inspekcję z pewnością będzie dla nas przydatny w różnych sytuacjach.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Przechodzimy do spraw bieżących.

Informuję, że posiedzenie Zespołu ds. Skarg odbędzie się w dniu jutrzejszym. Początek godz. 9.30. Informuję również o kolejnych terminach posiedzeń Rady: 21 czerwca, 5 lipca, 2 sierpnia. Jeśli chodzi o formułę posiedzeń, to decyzję podejmę po konsultacjach z panią marszałek Sejmu. Wtedy przekażę państwu w jakiej formule będziemy się spotykać.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w sprawach bieżących? Nie widzę zgłoszeń.

Wyczerpaliśmy porządek dzienny. Zamykam posiedzenie Rady Ochrony Pracy.